

3 1761 11650158 6



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116501586>

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, July 19, 1994

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 19 juillet 1994

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

26

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

Scrutiny of Regulations

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

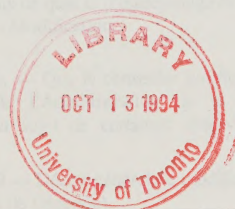
Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



First Session of the
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

Vice-Chairman:

Derek Lee, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Mario Beaulieu
Michel Cogger
Normand Grimard
William M. Kelly

P. Derek Lewis
Pietro Rizzuto
Gerry St. Germain

Representing the House of Commons:

Members:

Ghislain Lebel
Derek Lee
Gaston Leroux
Dan McTeague

Peter Milliken
John Nunziata
Tom Wappel
Ted White

(Quorum 4)

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

Vice-président:

Derek Lee, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Mario Beaulieu
Michel Cogger
Normand Grimard
William M. Kelly

P. Derek Lewis
Pietro Rizzuto
Gerry St. Germain

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Ghislain Lebel
Derek Lee
Gaston Leroux
Dan McTeague

Peter Milliken
John Nunziata
Tom Wappel
Ted White

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

Ottawa, Tuesday, July 19, 1994
(8)

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 10:05 a.m., this day in Room 356-S, the Joint Chairman, The Honourable P. Derek Lewis and Ghislain Lebel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Derek P. Lewis and Pietro Rizzuto. (2)

Representing the House of Commons: Ghislain Lebel, Peter Milliken and Tom Wappel. (3)

In attendance: Marie Louise Paradis, Joint Clerk of the Committee (House of Commons), François-R. Bernier, Research Branch, Library of Parliament, General Counsel to the Committee and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The Committee began consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered SOR/90-123 — The de Havilland Shares Sale Order, amendment.

On SOR/92-141 — St. Lawrence Seaway Wharfage and Storage Charges Tariff, amendment and SOR/92-431 — St. Lawrence Seaway Wharfage and Storage Charges Tariff, amendment;

After debate,

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the President of the St. Lawrence Seaway Authority with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/93-239 — National Energy Board Omnibus Amendment Order, 1993;

After debate,

It was agreed, — That Counsel to the Committee review its status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered SOR/73-334 — Day VFR Flight Instruments Order; SOR/83-451 — Day VFR Flight Instruments Order, amendment and SOR/87-334 — Motor Vehicle Safety Regulations, amendment.

PROCÈS-VERBAL

Ottawa, le jeudi 19 juillet 1994
(8)

Le Comité mixte permanent de l'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 10 h 05, dans la pièce 356-S, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis et de Ghislain Lebel (coprésidents).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Derek P. Lewis et Pietro Rizzuto. (2)

Représentant la Chambre des communes: Ghislain Lebel, Peter Milliken et Tom Wappel. (3)

Présents: Marie Louise Paradis, cogreffière (Chambre des communes), François-R. Bernier, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, conseiller juridique principal du comité, et Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité entreprend ses travaux conformément à son ordre de renvoi, article 19, Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. (1985), c. S-22:

19. Le Comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Le comité examine la DORS/90-123 — Décret concernant la vente des actions de la Société de Havilland — Modification.

DORS/92-141 — Tarif des droits de quai et d'entreposage de la voie maritime du Saint-Laurent — Modification; DORS/92-431 — Tarif des droits de quai et d'entreposage de la voie maritime du Saint-Laurent — Modification.

Après débat,

Il est convenu, — Que le conseiller juridique du comité écrive au président de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent au sujet de certaines observations faites par le comité.

DORS/93-239 — Décret général de modification, 1993 (Loi sur l'Office national de l'énergie).

Après débat,

Il est convenu, — Que le conseiller juridique du comité examine la situation et informe le comité des mesures prises.

Le comité examine la DORS/73-334 — Ordonnance sur les instruments pour les vols VFR de jour; le DORS/83-451 — Ordonnance sur les instruments pour les vols VFR de jour — Modification; et le DORS/87-334 — Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles — Modification.

[Text]

After debate,

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/90-364 — Extra-Provincial Truck Undertaking Licensing Regulations, amendment.

After debate,

It was agreed, — That Counsel to the Committee review its status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/88-529 — National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II;

After debate,

It was agreed, — That Counsel to the Committee review its status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/87-19 — Pension Benefits Standards Regulations, 1985;

Mr. Wappel moved, — That the Committee require the attendance of Ms. Carol Taraschuk, if she remains Counsel with the Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada, before this Committee at its next meeting; otherwise, Counsel to the Committee should correspond with the new Counsel with respect to certain comments by the Committee.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

On SOR/90-694 — United Nations Iraq Regulations, amendment;

Mr. Milliken moved — That the Committee require the attendance of the Designated Instrument Officer of the Department of Foreign Affairs before this Committee at its next meeting.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

On C.R.C. c. 376 — Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations) and SOR/93-236 — Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations), amendment;

Mr. Wappel moved, — That the Committee require before this Committee at its next meeting the attendance of representatives of the department responsible for C.R.C., c.376, Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

On SOR/88-528 — National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I and SOR/91-7 — National Energy Board Cost Recovery Regulations;

After debate,

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the General Counsel of the National Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/90-218 — Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment;

[Traduction]

Après débat,

Il est convenu, — Que le conseiller juridique du comité écrive à l'agent de réglementation désigné du ministère des Transports au sujet de certaines observations faites par le comité.

DORS/90-364 — Règlement sur la délivrance des licences d'entreprises de camionnage extra-provinciales — Modification.

Après débat,

Il est convenu, — Que le conseiller juridique du comité examine la situation et informe le comité des mesures prises.

DORS/88-529 — Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie II.

Après débat,

Il est convenu, — Que le conseiller juridique du comité examine la situation et informe le comité des mesures prises.

DORS/87-19 — Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension.

M. Wappel propose, — Que le comité réclame la présence devant lui à sa prochaine réunion de M^{me} Carol Taraschuk, si elle est encore conseillère auprès du Bureau du surintendant des institutions financières; sinon, le conseiller du comité écrira à son remplaçant au sujet de certaines observations faites par le comité.

Après débat, la question est mise aux voix et adoptée.

DORS/90-694 — Règlement des Nations Unies sur l'Iraq — Modification.

M. Milliken propose, — Que le comité réclame la présence devant lui lors de sa prochaine réunion de l'agent de réglementation désigné du ministère des Affaires étrangères.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

C.R.C. c. 376 — Instructions au CRTC (Sociétés canadiennes habiles); DORS/93-236 — Instructions au CRTC (Sociétés canadiennes habiles) — Modification.

M. Wappel propose, — Que le comité réclame devant lui la présence à sa prochaine réunion des représentants du ministère responsable du C.R.C. c. 376, Instructions au CRTC (Sociétés canadiennes habiles).

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

DORS/88-528 — Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie I; DORS/91-7 — Règlement sur le recouvrement des frais de l'Office national de l'énergie.

Après débat,

Il est convenu, — Que le conseiller juridique du comité écrive au conseiller juridique de l'Office national de l'énergie au sujet de certaines observations faites par le comité.

DORS/90-218 — Règlement sur les fruits et les légumes frais — Modification.

[Texte]

After debate,
It was agreed, — That Counsel to the Committee review its status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered SOR/93-169 — Small Business Loans Regulations, 1993.

On SOR/93-286 — Public Service Employment Regulations, 1993;

Mr. Milliken moved, — That the Committee require the attendance of the Chairman of the Public Service Commission before this Committee at its second meeting.

After debate,
 The question being put on the motion, it was adopted.

The Committee considered Orders in Council P.C. 1972-724 and P.C. 1974-1/2361.

On SOR/91-35 — Assignment of Crown Debt Regulations, amendment and SOR/92-335 — Commissioner's Standing Orders (Grievances), 1990, amendment;

It was agreed, — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered SOR/90-801 — Letter Mail Regulations, amendment; SOR/88-430 — First Class Mail Regulations; SOR/93-78 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 1; SOR/92-567 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1992, No. 6; SOR/93-33 — National Parks Fishing Regulations, amendment; SOR/93-166 — National Parks Camping Regulations, amendment; SOR/93-168 — Small Businesses Loans Regulations, amendment; SOR/93-174 — Public Service Employment Regulations, amendment; SOR/93-198 — International River Improvements Regulations, amendment and SOR/93-231 — Canadian Environmental Protection Act Omnibus Amendment Order, 1992;

The Committee considered SOR/92-321 - Disclosure of Interest (Banks) Regulations; SOR/92-322 - Disclosure of Interest (Trust and Loan Companies) Regulations; SOR/92-323 - Financial Leasing Corporation Regulations; SOR/92-325 - Affiliated Persons (Banks) Regulations; SOR/92-326 - Affiliated Persons (Insurance Companies) Regulations; SOR/92-327 - Affiliated Persons (Trust and Loan Companies) Regulations; SOR/92-349 - Commercial Loan (Trust and Loan Companies) Regulations; SOR/92-355 - Commercial Loan (Insurance Companies) Regulations; SOR/92-356 - Commercial Loan (Cooperative Credit Associations) Regulations; SOR/92-363 - Securities Dealing Restrictions (Cooperative Credit Associations) Regulations, amendment; SOR/92-364 - Securities Dealing Restrictions (Banks) Regulations, amendment; SOR/92-365 - Securities Dealing Restrictions (Insurance Companies) Regulations, amendment; SOR/92-464 - Prohibited Weapons Order, No. 10; SOR/92-526 - Protection of Assets (Banks) Regulations, amendment; SOR/92-527 - Protection of Assets (Cooperative Credit Associations) Regulations, amendment; SOR/93-129 - Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amend-

[Translation]

Après débat,
Il est convenu, — Que le conseiller juridique du comité revoie la situation et informe le comité des mesures prises.

Le comité examine le DORS/93-169 — Règlement de 1993 sur les prêts aux petites entreprises.

DORS/93-286 — Règlement sur l'emploi dans la fonction publique (1993).

M. Milliken propose que le comité réclame la présence devant lui à sa deuxième réunion du président de la Commission de la fonction publique.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Le comité examine les Décrets C.P. 1972-724 et C.P. 1974-1/2361.

DORS/91-35 — Règlement sur la cession des dettes de la Couronne — Modification; DORS/92-335 — Consignes de 1990 du commissaire (griefs) — Modification.

Il est convenu, — Que le conseiller du comité revoie la situation et informe le comité des mesures prises.

Le comité examine le DORS/90-801 — Règlement sur les envois poste-lettre — Modification; DORS/88-430 — Règlement sur les envois de première classe; DORS/93-78 — Décret n° 1 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; DORS/92-567 — Décret n° 6 de 1992 sur les terrains interdits d'accès; DORS/93-33 — Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux — Modification; DORS/93-166 — Règlement sur le camping dans les parcs nationaux — Modification; DORS/93-168 — Règlement sur les pêches aux petites entreprises — Modification; DORS/93-174 — Règlement sur l'emploi dans la fonction publique — Modification; DORS/93-198 — Règlement sur l'amélioration des cours d'eau internationaux — Modification; DORS/93-231 — Décret général de modification, 1992 (Loi canadienne sur la protection de l'environnement).

Le comité examine le DORS/92-321 — Règlement sur la communication de l'intérêt (banques); DORS/92-322 — Règlement sur la communication de l'intérêt (sociétés de fiducie et de prêt); DORS/92-323 — Règlement sur les sociétés de crédit-bail; DORS/92-325 — Règlement sur les personnes physiques membres d'un groupe (banques); DORS/92-326 — Règlement sur les personnes physiques membres d'un groupe (sociétés d'assurances); DORS/92-327 — Règlement sur les personnes physiques membres d'un groupe (sociétés de fiducie et de prêt); DORS/92-349 — Règlement sur les prêts commerciaux (sociétés de fiducie et de prêt); DORS/92-355 — Règlement sur les prêts commerciaux (sociétés d'assurances); DORS/92-356 — Règlement sur les prêts commerciaux (associations coopératives de crédit); DORS/92-363 — Règlement sur les restrictions applicables au commerce des valeurs mobilières (associations coopératives de crédit) — Modification; DORS/92-364 — Règlement sur les restrictions applicables au commerce des valeurs mobilières (banques) — Modification; DORS/92-365 — Règlement sur les restrictions applicables au commerce des valeurs mobilières (sociétés d'assurances) — Modification; DORS/92-464 — Décret

[Text]

ment; SOR/93-215 - Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/93-292 - National Historic Sites and Heritage Places Admission Fees Regulations, amendment and SOR/94-68 - Investments (Foreign Companies) Regulations, amendment.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le cogreffier du comité (Sénat)

Charles Robert

Joint Clerk of the Committee (Senate)

[Traduction]

n° 10 sur les armes prohibées; DORS/92-526 — Règlement sur la protection de l'actif (banques) — Modification; DORS/92-527 — Règlement sur la protection de l'actif (associations coopératives de crédit) — Modification; DORS/93-129 — Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations) — Modification; DORS/93-215 — Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985 — Modification; DORS/93-292 — Règlement sur les droits d'entrée dans certains lieux historiques nationaux et endroits du patrimoine — Modification; DORS/94-68 — Règlement sur les placements (sociétés étrangères) — Modification.

À 11 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, July 19, 1994

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 10:00 a.m. for the review of statutory instruments.

Senator P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel (*Joint Chairmen*) in the Chair.

SOR/90-123 — THE DE HAVILLAND SHARES SALE ORDER, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 7A:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The first item is under "Letters to and from Ministers", SOR/90-123, the de Havilland Shares Sale Amendment Order. I gather the letter we have received does not answer all the points raised?

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: The letter of October 15, 1991 by the chairmen was prompted by the Treasury Board's refusal to communicate to counsel the terms and conditions prescribed pursuant to the Financial Administration Act in respect of the sale of the de Havilland shares. In the reply received on February 24, 1993, the President of the Treasury Board did furnish the requested information. As the letter by the chairmen in 1991 makes clear, the initial refusal to communicate that information raised important issues of principle, and the fact that the information was eventually furnished amounts to a satisfactory resolution of those issues.

I might add that one reason the reply from the minister was not brought before the committee before now, although it was received in February 1993, was that at the time we as counsel were not equipped to analyze those terms and conditions to determine whether there was a correlation between the prescribed terms and conditions of that sale and the initial refusal to furnish the information to the committee. At the time some members, after consultation with the Chair, thought that some research could be done, perhaps by the Research Branch of the Library of Parliament, to provide an analysis or explanation of what these terms amount to in plain English. Unfortunately there was never time to transmit that request to the library through a member.

That having been said, that would be done purely for purposes of information. Nothing would arise from it because the committee is not charged with reviewing financial transactions of the Crown. Therefore, from the narrow perspective of this committee's mandate, there is a satisfactory resolution; information has been furnished as requested. If members want to go further, it is up to them.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Are there any comments?

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 19 juillet 1994

[Traduction]

Le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes chargé de l'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 10 heures pour l'étude des textes réglementaires.

Le sénateur P. Derek Lewis et M. Ghislain Lebel (*coprésidents*) occupent le fauteuil.

DORS/90-123 — DÉCRET CONCERNANT LA VENTE DES ACTIONS DE LA SOCIÉTÉ DE HAVILLAND — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7A:6)

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le premier article à l'ordre du jour, sous la rubrique «Échanges de lettres avec les ministères», est le DORS/90-123, Décret concernant la vente des actions de la Société de Havilland — Modification. Je comprends que la lettre que nous avons reçue ne répond pas à tous les points soulevés.

M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité: La lettre des coprésidents, datée du 15 octobre 1991, a fait suite au refus du Conseil du Trésor de communiquer au conseiller les conditions, prescrites conformément à la Loi sur la gestion des finances publiques, de la vente des actions de la Société de Havilland. Dans la réponse que nous avons reçue le 24 février 1993, le président du Conseil du Trésor a fourni les renseignements demandés. Comme les coprésidents l'ont indiqué clairement dans leur lettre de 1991, le refus initial de communiquer ces renseignements a soulevé d'importantes questions de principe, et le fait que les renseignements ont fini par être fournis constitue une solution satisfaisante de ces questions.

J'ajouterais que l'une des raisons pour lesquelles la réponse du ministre n'a pas été soumise au comité auparavant, même si elle a été reçue en février 1993, est que, à cette époque-là, en tant que conseillers juridiques, nous ne disposions pas des éléments nécessaires pour analyser ces conditions, afin de déterminer s'il existait une corrélation entre les conditions prescrites de cette vente et le refus de communiquer les renseignements au comité. À l'époque, après consultation avec le président, quelques membres ont pensé que des recherches pourraient être entreprises, peut-être par le Service de Recherche de la Bibliothèque du Parlement, afin de fournir une analyse ou une explication de ces conditions en anglais simple. Malheureusement, on n'a jamais disposé du temps nécessaire pour transmettre cette demande à la Bibliothèque par l'entremise d'un membre.

Cela dit, une telle démarche aurait été entreprise uniquement aux fins de renseignements. Rien n'en aurait découlé, car il n'incombe pas au comité d'examiner les transactions financières de la Couronne. Par conséquent, du strict point de vue du mandat de notre comité, la question est résolue de manière satisfaisante; les renseignements demandés ont été fournis. Si des membres souhaitent pousser les choses plus loin, c'est à eux d'en décider.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Les membres ont-ils d'autres observations à faire?

[Text]

SOR/92-141 — ST. LAWRENCE SEAWAY WHARFAGE AND STORAGE CHARGES TARIFF, AMENDMENT

SOR/92-431 — ST. LAWRENCE SEAWAY WHARFAGE AND STORAGE CHARGES TARIFF, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Lewis): If not, the next item is under "New Instruments" and it includes SOR/92-141 and SOR 92-431, the St. Lawrence Seaway Wharfage and Storage Charges Tariff amendments. The reply was promised by March 1993, I believe. The question was with respect to the date of filing.

Mr. Milliken: Was that resolved?

Mr. Peter Bernhardt, Counsel to the Committee: Yes. The only matter outstanding, as indicated, is the one promised amendment. March 1993 was the date when the promise to amend was made. That amendment is still outstanding, so I would suggest that at this point it is a matter of getting a progress report.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Agreed.

Mr. Milliken: Send them a "stiffish" note. They promised this a year or so ago, so ask them to tell us why it has not been done.

The Joint Chairman (Senator Lewis): That letter would also deal with the other item.

SOR/93-239 — NATIONAL ENERGY BOARD OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1993

(For text of documents, see appendix p. 7B:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): Next is SOR 93-239, the National Energy Board Omnibus Amendment Order. That was to be addressed apparently in the next omnibus order but was left open. It is another one about which we need to inquire.

Mr. Bernhardt: That is correct.

Mr. Milliken: This item crops up about four times on the agenda, in different aspects.

Mr. Bernhardt: That is right. There were a series of issues. The omnibus amendment corrected most of them but, in turn, it raised a number of new issues, and some were left out of earlier files.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is there anything for us to do, or is it a matter of simply having to wait?

Mr. Bernier: I think it is a matter of chasing up the progress.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Then that will be done. Very well.

DORS/73-334 — ORDONNANCE SUR LES INSTRUMENTS POUR LES VOLS VFR DE JOUR

[Traduction]

DORS/92-141 — TARIF DES DROITS DE QUAI ET D'ENTREPOSAGE DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT — MODIFICATION

DORS/92-431 — TARIF DES DROITS DE QUAI ET D'ENTREPOSAGE DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT — MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Lewis): Dans la négative, l'article suivant tombe sous la rubrique «Nouveaux textes réglementaires» et englobe les modifications du Tarif des droits de quai et d'entreposage de la voie maritime du Saint-Laurent, DORS/92-141 et DORS/92-431. Je crois que la réponse avait été promise en mars 1993. Il était question de la date du dépôt.

M. Milliken: La question a-t-elle été résolue?

M. Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité: Oui. La modification promise est la seule question en suspens, comme cela est indiqué. On avait promis que la modification serait apportée en mars 1993. Cette modification n'a pas encore été apportée; à ce stade, je suggérerais donc d'obtenir un rapport sur la progression du dossier.

Le coprésident (le sénateur Lewis): D'accord.

M. Milliken: Envoyez-leur une note «ferme». Ils nous l'ont promis il y a environ un an; demandez-leur donc de nous dire pourquoi cela n'a pas été encore fait.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Cette lettre traiterait également de l'autre point.

DORS/93-239 — DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION, 1993 (LOI SUR L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE)

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7B:10)

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant est le DORS/93-239, Décret général de modification, 1993 (Loi sur l'Office national de l'énergie). Il semble qu'il devait être inclus dans le prochain décret général, mais il est resté en suspens. Il nous faut obtenir des renseignements à son sujet.

M. Bernhardt: C'est exact.

M. Milliken: Cet article revient environ quatre fois sous diverses rubriques dans l'ordre du jour.

M. Bernhardt: C'est exact. Il y avait une série de questions. Le décret général de modification corrigeait la plupart d'entre elles, mais, à son tour, il a soulevé un certain nombre de nouvelles questions, dont quelques-unes n'ont pas été abordées dans des dossiers antérieurs.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Pouvons-nous y faire quelque chose, ou alors, nous ne pouvons simplement qu'attendre?

M. Bernier: Je pense qu'il s'agit de s'informer de la progression du dossier.

Le coprésident (le sénateur Lewis): En ce cas, nous nous informerons. Très bien.

SOR/73-334 — DAY VFR FLIGHT INSTRUMENTS ORDER

[Texte]

DORS/83-451 — ORDONNANCE SUR LES INSTRUMENTS POUR LES VOLS VFR DE JOUR — MODIFICATION

Le coprésident (M. Lebel): Nous procédons maintenant à l'ordonnance DORS/73-334, Ordonnance sur les instruments pour les vols VFR de jour. On peut traiter de la même façon le DORS/83-451. Ce sujet a été apporté au comité le 7 juin 1984 et le 14 mai 1992.

Ici, on a encore affaire au ministère des Transports. Ce n'est pas la première fois dans le cas du ministère des Transports que les choses traînent en longueur. Jusqu'à ce jour, est-ce qu'on a eu une réponse satisfaisante? Est-ce qu'on a des indices à l'effet que cela va commencer à bouger dans ces dossiers?

M. Bernier: Les derniers renseignements reçus sont à l'effet que les modifications demandées par le comité vont être apportées en septembre 1994.

M. Milliken: Si elles ne sont pas publiées en septembre, nous demanderons au ministère de se présenter devant le comité.

Le coprésident (M. Lebel): Je retiens votre suggestion parce que cela est tout à fait ce que j'allais proposer. Le sénateur Rizzuto me seconde.

Le sénateur Rizzuto: J'appuie la motion.

Le coprésident (M. Lebel): Cela clôt le sujet à ce sujet ce matin. On prend bonne note que s'il n'y a pas de modifications apportées en septembre, nous allons les faire comparaître.

Mr. Bernier: If that information were conveyed to them, it might assist.

SOR/87-334 — MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Lewis): This next item is another one where there have been long delays.

Mr. Bernier: Here again, Mr. Chairman, amendments to correct drafting defects are forecasted to be completed in September.

The Joint Chairman (Senator Lewis): It is a matter of waiting, then.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce que l'on ne pourrait pas assujettir cet item aux mêmes conditions que le précédent, s'il n'y a pas de modification en septembre, on pourra les interroger sur ces deux points distincts. J'en fais une proposition.

Le sénateur Rizzuto: J'appuie votre motion.

Le coprésident (M. Lebel): Oui, merci.

SOR/90-364 — EXTRA-PROVINCIAL TRUCK UNDERTAKING LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Lewis): With respect to this next item, the reply seems to indicate that it is a question of consultation with the provinces.

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is that sloughing it off?

[Translation]

SOR/83-451 — DAY VFR FLIGHT INSTRUMENTS ORDER — AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We will now proceed with Order SOR/73-334, Day VFR Flight Instruments Order. SOR/83-451 can be dealt with in the same manner. The subject came before the committee on June 7, 1984 and May 14, 1992.

This is the Department of Transport again. It is not the first time the department has tended to procrastinate. Have we had a satisfactory reply so far? Do we have any indication that they are starting to move on these issues?

Mr. Bernier: According to the latest reports, the amendments requested by the committee will be made in September 1994.

Mr. Milliken: If they are not published in September, we will ask the department to appear before the committee.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I agree, because that is exactly what I intended to suggest. Senator Rizzuto will second me.

Senator Rizzuto: I second the motion.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): So the case is closed on the matter this morning. It is agreed that if there are no amendments in September, we will bring them before the committee.

M. Bernier: Il serait utile que cette information leur soit communiquée.

DORS/87-334 — RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES — MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Lewis): Il y a eu des retards importants dans cet article également.

M. Bernier: Dans ce cas-ci également, monsieur le président, on prévoit que des modifications en vue de corriger des erreurs de rédaction seront apportées en septembre.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Alors, il suffit d'attendre.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Could we make this item subject to the same conditions as the previous one, in other words, if there is no amendment in September, we could question them on those two separate points? I move that we do that.

Senator Rizzuto: I second the motion.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Fine. Thank you.

DORS/90-364 — RÈGLEMENT SUR LA DÉLIVRANCE DES LICENCES D'ENTREPRISES DE CAMIONNAGE EXTRA-PROVINCIALES — MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Lewis): En ce qui concerne cet article, la réponse semble indiquer que c'est une question de consultation avec les provinces.

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Essayent-ils de s'en débarrasser?

[Text]

Mr. Bernier: No, that is a legislative requirement in the statute. In light of that, I would say that progress appears to be satisfactory. It is a question of following up.

DORS/88-529 — RÈGLEMENT DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE SUR LE CROISEMENT DE PIPE-LINES, PARTIE II

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 7C:8)

Le coprésident (M. Lebel): L'item suivant est le DORS/88-529, Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-line, partie II. Pouvez-vous nous expliquer un peu?

Mr. Bernhardt: The correspondence deals with concerns that were left out of the omnibus order that was dealt with earlier. One of these matters requires an amendment to the National Energy Board Act itself. The other two are amendments to the regulations which were apparently inadvertently left out of the omnibus order and are to be included in the next one. Again, it is time to chase it up to see where matters stand and when that omnibus order is expected to be made.

The reason the correspondence is fairly lengthy is that it addresses further points raised by the board's counsel in connection with an amendment that had already been promised. In this case it remained a rather theoretical debate.

Mr. Milliken: The only comment I would make is that the last letter from them is dated November 5. If something is supposed to be in the omnibus order, there is no reason for delay. We were passing legislation in the House, and there were not that many items on the Order Paper. They should have moved along and had things ready. You can say that the committee noticed that there were a number of bills on the Order Paper in the House of Commons at the time.

Mr. Bernier: In fairness to the board, they have to obtain cabinet approval. The cabinet's Order Paper might be different, and the minister's might be different.

Senator Lewis: I had a note here. Did the department actually agree with our objections on this one?

Mr. Bernhardt: Yes. It is a bit confusing, because they had agreed some time before, then after having agreed, they later came back and introduced new arguments.

Mr. Bernier: Which were the same arguments that had been rejected.

Mr. Bernhardt: In fact, I think they were different. It is the next file where they posed the same arguments.

DORS/87-19 — RÈGLEMENT DE 1985 SUR LES NORMES DE PRESTATION DE PENSION

Le coprésident (M. Lebel): L'item suivant concerne ces réponses non satisfaisantes. Je crois que ces sujets ont été brièvement abordés dans la même foulée que lors de la dernière comparution lorsqu'on a fait comparaître les gens du Conseil du

[Traduction]

M. Bernier: Non, c'est une exigence législative prévue dans la loi. Compte tenu de ceci, je dirais que le dossier semble progresser de façon satisfaisante. Il suffit de le suivre.

SOR/88-529 — NATIONAL ENERGY BOARD PIPELINE CROSSING REGULATIONS, PART II

(For text of document, see appendix p. 7C:1)

The Joint Chairman (Mr. Lebel): The next item is SOR/88-529, National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II. Could you elaborate?

M. Bernhardt: La correspondance fait état de sujets de préoccupation qui n'ont pas été traités dans le décret général dont nous avons parlé plus tôt. L'une de ces questions nécessite une modification de la Loi sur l'Office national de l'énergie. Les deux autres sont des modifications au règlement qu'on a omis, par inadvertance semble-t-il, d'inclure au décret général et qui seront incluses dans le prochain. Une fois de plus, il est temps d'en effectuer un suivi pour s'informer de l'état des choses et de la date prévue de la prise de ce décret général.

La correspondance est relativement longue parce qu'elle porte sur d'autres points soulevés par le conseiller juridique de l'office quant à une modification qui avait déjà été promise. Dans ce cas, le débat est resté au niveau plutôt théorique.

M. Milliken: Je voudrais seulement faire remarquer que la dernière lettre reçue d'eux date du 5 novembre. Si quelque chose doit être inclus dans le décret général, il n'y a aucune raison d'attendre. Nous adoptions des lois à la Chambre et il n'y avait pas tellement d'article au Feuilleton. Les responsables auraient dû faire avancer les choses et préparer le tout. Vous pouvez mentionner que notre comité avait remarqué qu'il y avait un certain nombre de projets de loi au Feuilleton de la Chambre des communes à cette époque-là.

M. Bernier: À la décharge de l'office, il doit obtenir l'approbation du Cabinet. L'ordre du jour du Cabinet pourrait être différent, ainsi que les ministres.

Le sénateur Lewis: J'avais une note sur cette question. Les responsables du ministère étaient-ils en fait d'accord avec nos objections sur cette question?

M. Bernhardt: Oui. C'est un peu déroutant, car ils étaient d'accord auparavant; ensuite, ils sont revenus sur la question et ont présenté de nouveaux arguments.

M. Bernier: Lesquels étaient les mêmes arguments qui avaient été rejetés.

M. Bernhardt: En fait, je pense qu'ils étaient différents. Ils ont présenté les mêmes arguments dans le dossier suivant.

SOR/87-19 — PENSION BENEFITS STANDARDS REGULATIONS 1985

The Joint Chairman (Mr. Lebel): The next item concerns the unsatisfactory replies. I think these matters were briefly discussed when we last had people before the committee, including the experts from Treasury Board. Can we reasonably assume that this

[Texte]

Trésor qui s'occupaient de ces choses. Est-ce que l'on peut raisonnablement penser que ces choses-là seraient réglées dans la même foulée des bonnes intentions qu'on nous a promises lors de la dernière comparution.

M. Bernier: Dans ce cas-ci, il ne s'agit pas du même texte législatif ou des mêmes règlements. Ici il s'agit de règlements à l'égard desquels la responsabilité administrative appartient au Surintendant des institutions financières plutôt que du Conseil du Trésor. Le problème ici est que j'écris à M. Mackenzie qui a quitté sa position. Je lui demande quand certaines modifications vont être apportées et l'avocate des services juridiques me répond en me donnant une copie de vieux règlements. Il faut se demander, est-ce que c'est un problème de communication? Cela me semble assez clair.

I will appreciate your letting me know when your Office intends to address the issues raised in paragraphs numbered...

Ce sont des choses qui remontent à 1990 au sujet desquelles on a jamais eu de réponse.

The reply, I find, is rather dismissive. It suggests "anything in the mail will do".

Mr. Wappel: Mr. Chairman, the letter says:

Please find enclosed copies of amendments to Pension Benefits Standards Regulations, 1985.

Do the amendments deal with the questions raised in the letter of July 14, 1993?

M. Bernier: No, of course not.

Mr. Wappel: Then I say we have Carol Taraschuk in here "tout de suite".

Mr. Bernier: That was in fact one of the amendments I referred to in my letter. I said:

I note that some of the amendments promised to the Joint Committee were effected by SOR/93-109.

That is one of the regulations she attaches. I then proceed to ask about other amendments not made by SOR/93-109.

Mr. Wappel: I think it is time for her to be educated as to the functions of this committee.

Le coprésident (M. Lebel): Je suggère que l'on fasse comparaître ces gens. Monsieur Milliken m'appuie.

DORS/90-694 — RÈGLEMENT DES NATIONS UNIES SUR L'IRAQ — MODIFICATION

Le prochain article à l'ordre du jour est le DORS/90-694, Règlement des Nations Unies sur l'Iraq.

M. Bernier: C'est la même chose.

The Joint Chairman (Senator Lewis): It seems to me, then, when we come back in September for our first meeting, we will have less to get into.

[Translation]

will be settled on the same basis as was promised the last time they appeared before the committee?

Mr. Bernier: We are not talking about the same instruments or regulations in this case. Here, we are dealing with regulations that are the administrative responsibility of the Superintendent of Financial Institutions, not Treasury Board. The problem is that I wrote to Mr. Mackenzie, who has left his position. I asked him when certain amendments would be made, and counsel at legal services responded by giving me a copy of the old regulations. Do we have a communication problem here? I thought it was pretty straightforward.

Je vous serais reconnaissant de me laisser savoir quand votre office a l'intention d'apporter les modifications mentionnées aux paragraphes...

These are matters that go back to 1990, and we have never received a response.

Je trouve que la réponse est plutôt dédaigneuse. Elle laisse supposer que «n'importe quel genre de lettre suffira».

M. Wappel: Monsieur le président, la lettre dit:

Veuillez trouver ci-joint des exemplaires de la Modification du Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension.

Les modifications résolvent-elles les questions soulevées dans la lettre du 14 juillet 1993?

M. Bernier: Non, bien sûr que non.

M. Wappel: Alors, je demande que Carol Taraschuk compare devant nous «tout de suite».

M. Bernier: En fait, c'est une des modifications que j'ai mentionnées dans ma lettre. J'ai dit ceci:

Je remarque que certaines modifications promises au comité mixte ont été apportées par le DORS/93-109.

C'est l'un des règlements qu'elle a joints à sa lettre. Ensuite, je demande des renseignements au sujet des modifications non apportées par le DORS/93-109.

M. Wappel: Je pense qu'il est temps de l'informer sur les fonctions de notre comité.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I move that we bring these people before the committee. Mr. Milliken seconds the motion.

SOR/90-694 — UNITED NATIONS IRAQ REGULATIONS — AMENDMENT

The next item on the agenda is SOR/90-694, United Nations Iraq Regulations.

Mr. Bernier: More of the same.

Le coprésident (le sénateur Lewis): En ce cas, il me semble que, lorsque nous nous réunirons pour la première fois en septembre, nous aurons moins de points à étudier.

[Text]

Mr. Bernier: Should the Department of External Affairs, as well as Ms. Taraschuk, be offered a chance to provide the requested replies in each case?

Mr. Milliken: They must appear in front of the committee. We will tell them that the committee is upset that they have not complied with the committee's requests and that we want them to appear and explain why.

The Joint Chairman (Mr. Lewis): That is dealing with SOR/90-694?

Mr. Wappel: It deals with both, Mr. Chairman. We are not interested in an explanation, except a personal one.

Mr. Milliken: SOR/87-19 and SOR/90-694.

Mr. Wappel: If it should happen, for example, that Ms Taraschuk is no longer there — because I notice that Mr. Graw left the employ of one of the departments we have been studying.

Mr. Milliken: Which one?

Mr. Wappel: I am speaking about the issue of pension benefits. There is no point in bringing in new counsel who would simply say, "Well, I am reading the file, and I am sorry that we did not get on to it." If she is there, my motion is to have her appear before us so that she understands the function of this committee.

If, in the interim, our counsel were to find out that she is no longer there, then in my view that would be a good time for new counsel to answer the letter.

Mr. Milliken: Or bring Mr. Mackenzie.

Mr. Bernier: He is gone.

Mr. Wappel: I do not see the purpose of bringing someone here to simply shrug their shoulders and say, "I did not know anything about it, but I will get right on it." Therefore, if she is still there, my purpose is to bring her in, because it was a dismissive letter.

Mr. Milliken: Or bring the superintendent in.

Mr. Bernier: Right now, Susan Labarge is acting superintendent. No doubt, in due course, cabinet will appoint a superintendent.

Mr. Milliken: We will stress to her the importance of this matter.

Mr. Wappel: In any case, there are always fonctionnaires who can answer to this matter.

Mr. Bernier: These External Affairs types are always there. They do not leave the service, as it were.

C.R.C. c. 376 — DIRECTION TO THE CRTC (ELIGIBLE CANADIAN CORPORATIONS)

SOR/93-236 — DIRECTION TO THE CRTC (ELIGIBLE CANADIAN CORPORATIONS), AMENDMENT

[Traduction]

M. Bernier: Doit-on donner au ministère des Affaires étrangères, ainsi qu'à Mme Taraschuk, la chance de fournir les réponses demandées dans chaque cas?

M. Milliken: Ils doivent comparaître devant notre comité. Nous leur dirons que les membres du comité ne sont pas contents qu'ils ne se soient pas conformés à leurs demandes et que nous voulons qu'ils comparaissent et expliquent pourquoi ils n'ont pas répondu.

Le coprésident (le sénateur Lewis): S'agit-il du DORS/90-694?

M. Wappel: Il s'agit des deux, monsieur le président. Nous ne voulons pas une explication, si ce n'est une explication personnelle.

M. Milliken: Le DORS/87-19 et le DORS/90-694.

M. Wappel: S'il devait arriver, par exemple, que Mme Taraschuk n'est plus aux Affaires étrangères — car j'ai remarqué que M. Graw n'est plus au service de l'un des ministères que nous étudions.

M. Milliken: Lequel?

M. Wappel: Je parle de la question des prestations de pension. Il est inutile de convoquer un nouveau conseiller juridique qui dirait simplement: «Eh bien, j'examine le dossier et je suis désolé que nous n'en ayons pas donné suite». Si elle est là, je propose de lui demander de comparaître devant nous, de sorte qu'elle comprenne les fonctions de notre comité.

Entre-temps, si notre conseiller juridique découvre qu'elle a changé d'emploi, alors je pense qu'il serait grand temps que le nouveau conseiller juridique réponde à la lettre.

M. Milliken: Ou convoquer M. Mackenzie.

M. Bernier: Il a changé d'emploi.

M. Wappel: Je ne vois pas le but de convoquer quelqu'un qui haussera simplement les épaules en disant: «Je n'étais au courant de rien à ce sujet, mais je vais m'y mettre immédiatement». Par conséquent, si elle occupe toujours le même poste, je propose de la convoquer, car c'était une lettre dédaigneuse.

M. Milliken: Ou convoquer le surintendant.

M. Bernier: En ce moment, Suzanne Labarge est le surintendant intérimaire. Sans aucun doute, le Cabinet nommera un surintendant à la longue.

M. Milliken: Nous lui ferons ressortir l'importance de cette question.

M. Wappel: En tout cas, il y a toujours des fonctionnaires qui peuvent répondre à cette question.

M. Bernier: Ces gens des Affaires étrangères sont toujours là. Ils ne quittent pas le service, comme ils le faisaient auparavant.

C.R.C. c. 376 — INSTRUCTIONS AU CRTC (SOCIÉTÉS CANADIENNES HABILES)

DORS/93-236 — INSTRUCTIONS AU CRTC (SOCIÉTÉS CANADIENNES HABILES) — MODIFICATION

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item on the agenda under the rubric "Reply Unsatisfactory (?)" is "Direction to the CRTC."

Mr. Bernier: SOR/93-236 was an amendment that effected two of the drafting corrections requested by the committee.

Apart from that, it would be fair to characterize the progress on this file as less than satisfactory, particularly as regards two substantive amendments; that is, the amendment for section 3(a) and the revocation of section 7.

The latest letter received from the assistant deputy minister simply holds out a promise of more consultations. Consultation is pretty well all that has taken place on this file since the committee's objections were first raised in 1985.

Mr. Milliken: Maybe we should have them in for a free consultation.

Mr. Bernier: Admittedly, yes, as a department, they do have to consult with the CRTC, but nearly 10 years of consultation should have led to something more than simply two drafting corrections and then forgetting to make another three that have also been promised.

Mr. Milliken: Should we revoke?

Mr. Bernier: The problem with section 3(a) is that it restricts licence renewals to Canadian citizens. I could not swear to that; I would have to verify it. The committee has always objected to that and said that it must permit permanent residents to Canada to obtain a licence as well.

With respect to section 7, I do not recall what it was. The file could be brought back for consideration from that point of view with a full description of what the sections involved.

Mr. Milliken: Does it not make sense to get them in and, in the meantime, you can look at that. An order to quash makes sense. We could move to do that if we are not satisfied with their replies when they come in to explain their 10 years of consultation.

Mr. Bernier: The government has agreed to revoke section 7, so disallowance by the committee, at least in theory, should create no problem. It is just that they are still talking about it.

The Joint Chairman (Senator Lewis): I notice in their letter of December 15 that they say, in connection with SOR/93-236, "Perhaps the next omnibus amendment process scheduled for April 1994 would provide..."

Mr. Wappel: I note in correspondence that follows on other files that there is sometimes an inability to understand correspondence. While our counsel says that they have agreed to revoke section 7, I do not read their letter as saying that. I read it as saying that the substantive concerns will be addressed by means of the normal regulatory process. That does not necessarily mean they would be revoked. They will be discussed

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant à l'ordre du jour sous la rubrique «Réponse insatisfaisante (?)» est «Instructions au CRTC».

M. Bernier: Le DORS/93-236 était une modification apportant des corrections à deux des erreurs de rédaction; corrections que notre comité avait demandées.

Mis à part cela, il serait juste de dire que l'avancement de ce dossier est moins que satisfaisant, en particulier en ce qui concerne deux modifications importantes; c'est-à-dire la modification de l'alinéa 3a) et la révocation de l'article 7.

La dernière lettre reçue de la sous-ministre adjointe ne contient qu'une promesse de tenir d'autres consultations. Depuis que les objections du comité ont été soulevées initialement en 1985, il n'y a eu pratiquement que des consultations dans ce dossier.

M. Milliken: Nous devrions peut-être les convoquer pour une consultation gratuite.

M. Bernier: Il faut reconnaître en fait que, en tant que ministère, ils doivent consulter le CRTC, mais près de dix ans de consultations auraient dû déboucher sur quelque chose de plus substantiel que l'apport de deux corrections au texte et, ensuite, l'omission d'apporter les trois autres corrections qui avaient été promises également.

M. Milliken: Devrions-nous le révoquer?

M. Bernier: L'alinéa 3a) pose un problème en ce qu'il restreint le renouvellement de licences aux citoyens canadiens. Je ne peux pas jurer qu'il en sera ainsi; il faudrait que je le vérifie. Notre comité s'y est toujours opposé et a indiqué que cet alinéa doit permettre également aux résidents permanents du Canada d'obtenir une licence.

Pour ce qui est de l'article 7, je ne m'en souviens pas. Le dossier pourrait être examiné de nouveau de ce point de vue, avec une description complète du contenu des articles.

M. Milliken: Est-il logique de les convoquer; entre-temps, vous pouvez étudier la question. Un décret de révocation est de mise. Nous pourrions le faire si nous ne sommes pas satisfaits de leurs réponses lorsqu'ils viendront comparaître pour expliquer les dix années passées à tenir des consultations.

M. Bernier: Le gouvernement a accepté de révoquer l'article 7; la révocation de la part du comité ne devrait donc poser aucun problème, au moins en théorie. Le problème est simplement qu'ils en parlent encore.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Dans leur lettre du 15 décembre, je remarque qu'ils disent, en ce qui concerne le DORS/93-236, qu'«Il y aurait peut-être lieu d'y donner suite à l'occasion de la prochaine série générale de modifications, prévue en avril 1994».

M. Wappel: Dans la correspondance qui suit concernant d'autres dossiers, je remarque quelque fois que l'on ne comprend pas ce qui y est dit. Tandis que notre conseiller juridique dit qu'ils ont accepté de révoquer l'article 7, ce n'est pas ce que je comprends dans leur lettre. Je comprends que les sujets de préoccupations sérieux seront traités dans le cadre du processus réglementaire normal. Cela ne veut pas nécessairement dire qu'ils

[Text]

and who knows what the result of those discussions will be, when those discussions are held, and whoever inputs into those discussions. So I am not as hopeful as counsel that section 7 has been agreed to be withdrawn, unless there is some other very clear —

Mr. Bernier: Oh, yes, that goes back to —

Mr. Wappel: That goes back earlier?

Mr. Bernier: Yes, much earlier.

Mr. Wappel: So they have agreed to do it?

Mr. Bernier: Yes.

Mr. Wappel: Then why do they need to consult?

Mr. Milliken: That is the question.

Mr. Wappel: Then let us have them appear before the committee so we can find out.

Le coprésident (M. Lebel): À peu près dans le même sens que monsieur Wappel, souvent à la lecture de ces dossiers, on nous répond oui, c'est boiteux, c'est pas correct, on le fera plus tard lors du dépôt d'un projet global de réglementation, souvent on nage en pleine illégalité pour ne pas dire en pleine abstraction, il me semble qu'il y a des correctifs qui doivent s'imposer tout de suite, pas attendre dans cinq ans lorsque l'on va remanier tout cela au gré des fantaisies de certains intervenants là-dedans.

On a insisté il n'y a pas longtemps pour que notre comité soit pris au sérieux et qu'il montre des dents s'il le faut et dans ce cas des réponses comme celles-là, ultérieurement, plus tard, quand cela adonnera, quand on sera prêt, je pense qu'il faut mettre un terme à cela. Si ces gens ne veulent pas réagir maintenant, qu'ils viennent nous dire pourquoi. On prendra les moyens nécessaires. Cela vaut pour le C.R.C., c. 376 comme le DORS/93-236 qui suit je pense.

Moi, dans mon étude du dossier, j'avais marqué: Faire comparaître immédiatement. C'est ce que je ferais.

M. Milliken: On peut peut-être indiquer que l'annulation de leur ordre aidera le processus de consultation.

Le coprésident (M. Lebel): Peut-être.

Mr. Bernier: I would not put it past them to keep on consulting.

Mr. Wappel: Perhaps we can have them consulting on who will appear before the committee.

DORS/88-528 — RÈGLEMENT DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE SUR LE CROISEMENT DE PIPE-LINES, PARTIE I

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 7D:11)

DORS/91-7 — RÈGLEMENT SUR LE RECOURS DES FRAIS DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 7E:4)

[Traduction]

seront révoqués. Ils feront l'objet de discussions et qui sait quel sera le résultat de ces discussions, quand auront-elles lieu et qui y participera. Je ne suis donc pas aussi optimiste que le conseiller juridique qu'on a convenu de révoquer l'article 7, à moins qu'il n'y ait d'autres éléments très clairs ...

M. Bernier: Oh, oui, cela remonte à ...

M. Wappel: Cela remonte à plus longtemps?

M. Bernier: Oui, bien plus longtemps.

M. Wappel: Ils ont donc accepté de les révoquer?

M. Bernier: Oui.

M. Wappel: En ce cas, pourquoi ont-ils besoin de tenir des consultations?

M. Milliken: C'est-là la question.

M. Wappel: Dans ce cas, demandons-leur de comparaître devant notre comité pour que nous puissions savoir.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): To continue in more or less the same vein as Mr. Wappel, often when they read these documents they tell us yes, the drafting is faulty, but we will fix it later when we table an omnibus order. This means we are working in a kind of limbo. It seems to me that if action is necessary, it should be taken immediately, instead of waiting five years until all of this is revised to suit certain parties.

Not long ago, the point was made that our committee should be taken seriously and show its teeth, if necessary, and I think that in cases like these, we should make up our minds to put a stop to this. If these people do not want to respond now, let them come and tell us why. We will do whatever it takes to get them here. This applies to C.R.C., c. 376 as well as to the next item, SOR/93-236, I would imagine.

In my notes, I put down: Bring before the committee immediately. That is what I would do.

Mr. Milliken: We could say that quashing their order might help the consultation process.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Perhaps we could.

M. Bernier: Cela ne m'étonnerait pas d'eux qu'ils poursuivent leurs consultations.

M. Wappel: Nous pourrions peut-être leur demander de tenir des consultations pour savoir qui va comparaître devant notre comité.

SOR/88-528 — NATIONAL ENERGY BOARD PIPELINE CROSSING REGULATIONS, PART I

(For text of document, see appendix p. 7D:1)

SOR/91-7 — NATIONAL ENERGY BOARD COST RECOVERY REGULATIONS

(For text of document, see appendix p. 7E:1)

[Texte]

Le coprésident (M. Lebel): Ici on a des réponses satisfaisantes sur le DORS/88-528, les pipelines de la partie un. Quant à moi, quand je vois réponse satisfaisante, à moins que nos conseillers légaux nous disent d'intervenir plus à fond, je prends pour acquis que c'est satisfaisant et que le règlement sur le recouvrement des frais de l'Office national de l'énergie ici, je l'avais noté, revenir à la charge sur la modification de la loi dans le cas du DORS/91-7.

M. Bernier: Il y a l'autre avant.

Le coprésident (M. Lebel): Je traite les deux. Le DORS/88-528 est satisfaisant. On nous dit que DORS/91-7 est également satisfaisant. On nous renvoie à une modification de la loi qui va avoir lieu plus tard. Il faudrait peut-être voir ce qu'on peut faire au sujet de la modification de la loi au sujet du DORS/91-7.

Mr. Bernier: The reason, Mr. Chairman, for the question mark on the cost recovery item — and Peter, I think your first item dealt with getting a better fix on the timing of legislative amendments — is that the board informs the committee that an amendment to the act will be sought that would provide legislative authority for section 9, a section that they agree is *ultra vires* or not authorized by current legislation.

It has always seemed to me that if subordinate legislation conflicts with a statute of Parliament, the subordinate legislation must give way rather than stay in place and have the statute modified to reflect the wishes of Parliament's delegates. It is up to the delegates to obey the wishes of Parliament.

In this instance, although it is satisfactory, I suppose, and there is recognition that section 9 is *ultra vires*, I see no reason why it should not simply be revoked. If at some later time Parliament sees fit to amend the statute to provide that kind of authority, a new provision can be made.

In any event, a new provision would have to be made, this provision being *ultra vires*, even if Parliament were to amend the act to provide a larger scope of the regulation making authority. That would not validate an *ultra vires* regulation because it is void *ab initio*. They would have to remake it in any event. So why not be more respectful of the hierarchy between a statute of Parliament and mere regulation and revoke a regulation that is *ultra vires*?

Le coprésident (M. Lebel): Je suis tout à fait d'accord avec vous dans ce cas-ci lorsqu'on dit, réponse satisfaisante, elle ne l'est pas. C'est dommage, la loi ne le permet pas. On ne commencera pas à modifier les lois pour s'adapter aux règlements. C'est mettre la charrue avant les boeufs. Je voudrais que quelqu'un propose à notre comité, nonobstant le fait qu'on a marqué réponse satisfaisante, il faudrait revenir à la charge et exiger l'abrogation de l'article 9 du règlement purement et simplement.

Mr. Wappel: Mr. Chairman, on this point, I should like to ask counsel why this point was put under the rubric of "Reply Satisfactory (?)". It should have been put under the rubric "Reply

[Translation]

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Here, we have satisfactory replies to SOR/88-528, National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I. When I say "satisfactory", unless our legal counsel tell us to take further action, I assume that things are satisfactory and that the National Energy Board Cost Recovery Regulations — here, I made a note of getting back to the amendment to the act, in the case of SOR/91-7.

Mr. Bernier: There is one before that.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I am referring to both. SOR/88-528 is satisfactory. We are told that SOR/91-7 is also satisfactory. We are referred to an amendment to the act that will be made later on. Perhaps we should see what we can do about the amendment to the act, in the case of SOR/91-7.

M. Bernier: Monsieur le président, on a mis point d'interrogation à l'article portant sur le recouvrement des frais (et Peter, je pense que votre premier point portait sur l'obtention d'un meilleur arrangement sur l'opportunité des modifications législatives) parce que l'office informe notre comité qu'il essaiera de modifier la loi pour fournir un cadre législatif à l'article 9, un article qui, ils conviennent, est inconstitutionnel ou non autorisé par la législation en vigueur.

Il m'a toujours semblé que si une législation subordonnée est en conflit avec une loi du Parlement, il faut l'abroger plutôt que la maintenir et modifier la loi, afin de tenir compte des souhaits des délégués du Parlement. C'est aux délégués de se plier aux souhaits du Parlement.

Dans le cas présent, même s'il est satisfaisant, je le suppose, et si on reconnaît que l'article 9 est inconstitutionnel, je ne vois pas pourquoi il ne devrait pas simplement être révoqué. Si à une date ultérieure, le Parlement juge bon de modifier la loi afin de donner ce genre de cadre, une nouvelle disposition peut être adoptée.

Dans tous les cas, il faudra adopter une nouvelle disposition, celle-ci étant inconstitutionnelle, même si le Parlement modifie la loi pour élargir le champ d'action de l'autorité réglementaire. Cette démarche ne validerait pas un règlement inconstitutionnel, car il est nul *ab initio*. Dans tous les cas, ils devront adopter une nouvelle disposition. Par conséquent, pourquoi ne pas être plus respectueux de la hiérarchie qui existe entre une loi du Parlement et un simple règlement et révoquer un règlement qui est inconstitutionnel?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I must say that I agree with you that in this case, the reply is not satisfactory at all. Unfortunately, this is not legal. We cannot start amending acts to bring them into line with regulations. That is putting the cart before the horse. I wish someone would suggest, although the reply is marked satisfactory, that the committee should get back to this and demand the outright revocation of section 9.

M. Wappel: Monsieur le président, concernant ce point, je voudrais demander au conseiller juridique pourquoi il a été inscrit à la rubrique «Réponse satisfaisante (?)»? Il aurait dû figurer à la

[Text]

unsatisfactory (.)" because of the *ultra vires* nature of the regulation.

Mr. Bernier: If one is not too concerned with constitutional propriety, let me say, the "satisfactory" part is that, from a strictly legal point of view, the board admits or recognizes the provision is *ultra vires*, and an undertaking was given that the legal advice provided to the board would be not to rely on section 9 until such time as necessary authority has been put in place and the section duly re-enacted. Therefore, from a practical point of view this appears satisfactory. If one goes a little further and is a little more concerned with a broader constitutional perspective, one may say no, do not hang on to a regulation that is not proper and say that it is up to Parliament to change its law.

Mr. Wappel: I fully agree with you. It is one of the responsibilities of this committee to look at that very issue. Notwithstanding that they may have agreed to the *ultra vires*, immediately upon agreeing that the provision was *ultra vires* it would seem to us that it is this committee's responsibility to demand its revocation.

Mr. Bernier: That is why there is a question mark.

Mr. Wappel: There was no question mark for me.

Mr. Bernier: That is it, but there could have been. It has to be recognized that some members of the committee may say that this reply is satisfactory and others might say that it is not. Therefore, in cases where we think that may be the case the item will appear by the "Satisfactory (?)" or "Unsatisfactory (?)"

The Joint Chairman (Senator Lewis): You are drawing it to our attention.

Mr. Bernier: We are leaving it to your decision. In our view, it is not clearly one or the other.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is that item disposed of?

Mr. Milliken: We will draft up the necessary documentation to quash this.

Mr. Wappel: Or we will write to them and ask them to revoke it immediately.

Mr. Bernier: Are you suggesting disallowance?

Mr. Wappel: If we are cocking the gun, we should be prepared to shoot it.

Mr. Milliken: Exactly. Tell them if they do not revoke it immediately, we will do it for them.

Mr. Bernier: The disallowance procedure would not be available, thereby illustrating once again the flaws in the current procedure. These regulations are made by the board; not by the Governor in Council.

Mr. Wappel: They could report though.

Mr. Bernier: They could report.

Mr. Wappel: Why do we not state that it should be revoked or we will report to Parliament.

[Traduction]

rubrique «Réponse non satisfaisante (.)», en raison de la nature inconstitutionnelle du règlement.

M. Bernier: Si l'on ne se préoccupe pas trop de la constitutionnalité, permettez-moi de dire que la partie «satisfaisante» est que, d'un point de vue strictement légal, l'office admet ou reconnaît que l'article est inconstitutionnel et on a promis que le conseil juridique donné à l'office portera de ne pas se fier à l'article 9 avant que le cadre nécessaire n'ait été établi et que l'article ne soit dûment remis en vigueur. Par conséquent, d'un point de vue pratique, cela semble satisfaisant. Si l'on pousse les choses un peu plus loin et si l'on se préoccupe davantage d'un point de vue constitutionnel général, on peut dire: non, ne conservez pas un règlement qui n'est pas juste; il incombe au Parlement de modifier ses lois.

M. Wappel: Je suis entièrement d'accord avec vous. C'est l'une des responsabilités du comité d'étudier cette question même. Bien qu'ils aient peut-être été d'accord sur le caractère inconstitutionnel, immédiatement après avoir convenu de la sorte, il nous semble que c'est la responsabilité de notre comité de demander sa révocation.

M. Bernier: C'est pourquoi il y a un point d'interrogation.

M. Wappel: Pour moi, il n'y avait pas de point d'interrogation.

M. Bernier: C'est cela, mais il aurait pu y avoir un. Il faut reconnaître que certains membres du comité peuvent dire que cette réponse est satisfaisante et d'autres, qu'elle ne l'est pas. Par conséquent, lorsque nous pensons que c'est peut-être le cas, l'article sera inscrit à la rubrique «Satisfaisant (?)» ou «Non satisfaisant (?)».

Le coprésident (le sénateur Lewis): Vous attirez notre attention là-dessus.

M. Bernier: Nous vous laissons en décider. Selon nous, ce n'est pas clairement l'un ou l'autre.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Cet article est-il résolu?

M. Milliken: Nous rédigerons la documentation nécessaire pour révoquer cet article.

M. Wappel: Ou nous leur écrirons pour leur demander de le révoquer immédiatement.

M. Bernier: Suggérez-vous une révocation?

M. Wappel: Si nous armons le fusil, nous devons être prêt à tirer.

M. Milliken: C'est exact. Dites-leur que s'ils ne le révoquent pas immédiatement, nous le ferons à leur place.

M. Bernier: La procédure de révocation ne serait pas disponible, ce qui illustre une fois de plus les vices que contient l'actuelle procédure. Ces règlements sont pris par l'office et non par le gouverneur en conseil.

M. Wappel: Ils pourraient quand même faire rapport.

M. Bernier: Ils pourraient faire rapport.

M. Wappel: Pourquoi n'indiquons-nous pas qu'il doit être révoqué, au cas contraire nous ferons rapport au Parlement.

[Texte]

Mr. Milliken: We could also issue press releases that state they are bad.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We will proceed to "Part Action Promised."

SOR/90-218 — FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT.

(For text of documents, see appendix p. 7F:1)

In this case amendments were promised. The points raised are quite lengthy and I do not think we should go through all of them individually, but does the reply of March 21, 1994 answer the questions raised?

Mr. Bernhardt: Mr. Chairman, there is only one exception and that is point 1, where the department states that it has no answer to the question raised but will draw the concern to the attention of PCO(J).

I would suggest that is not a reply at all and that point should be pursued perhaps in the context of chasing up the final date for the other amendments.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is that agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-169 — SMALL BUSINESS LOANS REGULATIONS, 1993.

(For text of documents, see appendix p. 7G:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): This is another item where action was promised and these are also very lengthy. Does that answer our inquiry?

Mr. Bernhardt: I think it does, Mr. Chairman. On the points on which action has not been promised, their explanations are satisfactory.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Therefore, it is a case of following them up when they are done. Are there any comments?

Le coprésident (M. Lebel): C'est un peu technique à ce sujet, DORS/93-169 lorsque vous réferez à l'article six qui commence ainsi, sous réserve des articles 7 à 10, bon là j'ai vu un argument de texte. J'ai de la difficulté à comprendre. Lorsqu'on parle de prêts relatifs à des terrains à l'article 6, on vient nous dire que c'est jusqu'à un certain pourcentage à l'article 7. Moi je n'ai pas saisi, je n'ai pas vu vraiment l'objection que soulève nos conseillers légaux. À mon humble avis, l'article 6 est bien rédigé.

Mr. Bernhardt: In this case, Mr. Chairman, if one looks at section 6, all that provision does is set up four categories of loans. It says that these are the classes of loans and that in sections 7, 8, 9 and 10 are the definitions of each of those four classes. It is not a case where section 7 conflicts with section 6; it is not an exception to section 6. Section 6 states in paragraph (a) that one class of these loans is land loans. Section 7 states what land loans are. In effect, the drafter has simply tried to use "subject to section 7 to 10" as a blanket cross reference, which is often the case. One finds that drafters often tend to be somewhat

[Translation]

M. Milliken: Nous pouvons aussi émettre des communiqués de presse qui déclarent qu'ils sont mauvais.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous passons maintenant à la rubrique «Modification promise en partie».

DORS/90-218 — RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7F:10)

Dans ce cas, des modifications ont été promises. Les points soulevés sont un peu longs et je ne pense pas que nous devons les examiner tous un par un, mais est-ce que la lettre du 21 mars 1994 répond aux questions soulevées?

M. Bernhardt: Monsieur le président, il n'y a qu'une seule exception, soit le point 1, où le ministère indique qu'il n'a pas la réponse à la question soulevée, mais qu'il la soumettra au BCP(J).

Je pense que cela ne constitue pas du tout une réponse et que cette question doit être suivie, peut-être dans le contexte de la vérification de la date finale des autres modifications.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-169 — RÈGLEMENT DE 1993 SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES.

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7G:15)

Le coprésident (le sénateur Lewis): Il s'agit d'un autre article pour lequel des modifications ont été promises; ces modifications se font attendre également. Constitue-t-il une réponse à notre demande?

M. Bernhardt: Je pense que oui, monsieur le président. Leurs explications sur les points qu'ils n'ont pas promis de modifier sont satisfaisantes.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Il s'agit donc d'en effectuer un suivi lorsqu'elles auront été apportées. Y a-t-il des observations?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): It is a technical matter, I would say, in the case of SOR/93-169, when you refer to section 6 which starts "subject to sections 7 to 10". I thought this was just a matter of phrasing. After the reference to land loans in section 6, section 7 says these are up to a certain percentage. I am not sure I understand the objections raised by our legal counsel. In my humble opinion, section 6 is well drafted.

M. Bernhardt: Dans ce cas, monsieur le président, si l'on examine l'article 6, on se rend compte que cette disposition ne fait qu'établir quatre catégories de prêts. Elle indique que ce sont les catégories de prêts et que les définitions de ces quatre catégories se trouvent aux articles 7, 8, 9 et 10. La question n'est pas que l'article 7 est incompatible avec l'article 6; il n'est pas une dérogation à l'article 6. L'alinéa 6a) indique qu'une de ces catégories de prêts consiste en les prêts relatifs à des terrains. L'article 7 définit les prêts relatifs à des terrains. En fait, le rédacteur a simplement essayé de se servir de la phrase «sous

[Text]

fond of using "subject to" and "notwithstanding" to refer back and forth from one section to the other. In fact those words have very technical, precise meanings; they should be used where there is a conflict or an exception, not simply where there is an elaboration.

Le coprésident (M. Lebel): Mais mon objection n'était pas strictement juridique. Je pense que l'interprétation de l'article 7 vient en conflit avec celle de l'article 6. On limite les prêts relatifs à des terrains dont on fait une utilisation commerciale. Vous comprenez. Sinon, si on enlevait sous réserve des articles 6 à 10, quiconque achète un terrain peut le financer avec un PPE même s'il n'en fait pas une utilisation commerciale.

M. Bernier: Ma réponse à la suggestion que vous faites serait qu'il faut lire l'ensemble du règlement. On ne peut pas prendre une disposition isolée. Quelqu'un ne pourrait pas dire, moi je vais juste regarder 6, c'est un prêt relatif à un terrain, c'est résidentiel, ce n'est pas grave, cela le dit à 6 en ignorant 7 qui définit. En fait, c'est un peu, imaginons par exemple, ce que l'on retrouve dans 6a), si cela apparaissait sous forme de définition. On aurait autrement dit au début du règlement une définition qui dirait que des termes prêts relatifs à des terrains signifie le prêt qui a pour objet de financer et on reprendrait ce qui est dans 7. On n'indiquerait pas à ce moment à 6 sous réserve des définitions. Pourquoi on le ferait ici, c'est la même chose à toutes fins pratiques. La définition du prêt relatif à un terrain apparaît sous forme d'article à 7 au lieu d'apparaître à l'article 2 sous forme de définition plus traditionnelle.

Ceci dit, ce n'est pas un point majeur quoique je remarque que le ministère a accepté le point de vue du conseiller juridique. On pourrait toujours leur dire de retourner à leur réponse antérieure. Cela serait peut-être gênant.

Le coprésident (M. Lebel): J'ai saisi son point. C'est ce que je voulais en apportant cela.

The Joint Chairman (Senator Lewis): It seems that in 6(a) where it states "land loans", it should state "land loans as described in section 7," or something like that.

Mr. Bernier: They were attempting to draw attention to the fact that sections 7 to 10 define these classes. They are not derogations, they are complementary to section 6.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Are there any further comments?

SOR/93-286 — PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS, 1993.

(For text of documents, see appendix p. 7H:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): There is an explanation required.

Mr. Milliken: This body is supposedly reporting to Parliament but it no more adheres to Parliament's wishes than the President of Russia. I find it unbelievable that they ignore a parliamentary committee when they are supposed to be reporting

[Traduction]

réserve des articles 7 à 10» comme renvoi général, ce qui est souvent le cas. On trouve que les rédacteurs tendent souvent à aimer un peu se servir de «sous réserve de» et de «nonobstant» comme renvoi d'un article à un autre. En fait, ces mots ont une signification très technique et précise; ils doivent être utilisés lorsqu'il y a une incompatibilité ou une dérogation et pas simplement lorsqu'il y a une explication.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): But my objection was not strictly legal. I feel that the interpretation of section 7 conflicts with that of section 6. Land loans are restricted to property to be used for business purposes. Is that clear? Otherwise, if we delete "subject to sections 7 to 10", anyone who buys land can get a SBL, even if he does not use the land for commercial purposes.

Mr. Bernier: My answer to that would be that we have to read the regulations as a whole. We cannot consider one provision in isolation. You cannot say: I will only look at section 6, it is a land loan, and it does not matter if it is residential. It says land loan in section 6, and I will just ignore the definition in section 7. Suppose the term that appears in 6(a) appeared in the form of a definition? There would have been a definition at the beginning of the regulations saying that the term land loans means loans made for the purpose of financing, and then go on to repeat what it says in section 7. In that case, the "subject to" clause in section 6 would be dropped. But why bother, since it all boils down to the same thing? The definition of a land loan appears as section 7, instead of appearing in section 2 under "interpretation".

In any case, this is not a major issue, although I notice that the department agreed with the position taken by counsel. We could always tell them to go back to their previous reply. That might be a little embarrassing.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I see his point. That is what I had in mind.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Il semble que, au lieu de se lire «prêts relatifs à des terrains», l'alinéa 6a) devrait se lire «prêts relatifs à des terrains, définis à l'article 7», ou quelque chose de ce genre.

M. Bernier: Ils essayaient d'attirer l'attention sur le fait que les articles 7 à 10 définissent ces catégories. Ces articles ne sont pas des dérogations, ils complètent l'article 6.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Y a-t-il d'autres observations?

DORS/93-286 — RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE (1993)

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7H:5)

Le coprésident (le sénateur Lewis): Une explication est nécessaire.

M. Milliken: Cet organe est censé faire rapport au Parlement, mais il ne se conforme pas plus aux souhaits du Parlement que le président de la Russie. Je trouve incroyable qu'il ne tienne aucun compte d'un comité parlementaire, alors qu'il est censé faire

[Texte]

to Parliament. They need a minister with an iron fist, or a good strong iron boot. It is unbelievable what they get away with. This has gone on for ages.

I tried in the last Parliament to amend the act, and the government came in with a series of amendments that precluded mine. I had them all drafted to fix this procedure in the act so they would not have this discretion. They should not have it because they do not know how to exercise it, frankly. They are incapable of doing it properly, and we should get them in here and tell them so.

Apparently they appeared before the committee prior to me being a member of this committee.

The Joint Chairman (Senator Lewis): What should we do then?

Mr. Wappel: Mr. Chairman, following up on what Mr. Milliken has stated, indeed they did appear before the committee under a different chair. My recollection was that they were less than friendly, not that we were particularly friendly either. I did not get the sense that they really cared what we said; that they intended to march to their own tune, and the committee be damned. This is how I recall it.

I was confirmed in my recollection by the summary letter of February 8, 1994 from the new president which I thought was an insulting letter. It stated:

Changes will be made only when the views of departments and bargaining agents are known, and the nature and scope of the changes will depend in large part upon those views. The comments of experts in drafting may also influence what amendments are made and what form they take.

Lo and behold, they suddenly realized that we were right all along and that disclosure is required and there needs to be a process of disclosure which we told them when they were sitting here years ago. Now they will look at ways "to establish regulatory time limits for disclosure." This is utterly ludicrous and I do think we have to bring them in again.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is it a case of bringing them in, or is it a case of "must report"?

Mr. Bernier: Mr. Chairman, that would be the third report of this committee on this set of regulations.

Perhaps I may add a few facts. One must give Mr. Giroux credit for being the first Chairman of the Public Service Commission who agreed to implement the committee's recommendations in those two reports to which I referred. When the PSC appeared at that time, I think Huguette Labelle was Chairman. When Mr. Giroux became chairman, within weeks the committee received a letter stating that amendments would be made and those reports would be implemented.

Mr. Wappel: Then they were not.

[Translation]

rapport au Parlement. Il lui faut un ministre qui a une poigne de fer, ou une botte solide en fer. C'est incroyable ce qu'il arrive à faire passer. Cela dure depuis des temps.

Au cours de la dernière Législature, j'ai essayé de modifier la loi et le gouvernement a présenté une série de modifications qui ont eu le dessus sur les miennes. Je les avais toutes rédigées afin d'arranger cette procédure dans la loi, de sorte qu'ils ne disposeraient plus de ce pouvoir discrétionnaire. Franchement, ils ne devraient pas en disposer, parce qu'ils ne savent pas l'exercer. Ils sont incapables de s'en servir correctement et nous devrions les faire comparaître devant nous et le leur dire.

Apparemment, ils ont comparu devant notre comité avant que je n'en sois un membre.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Que devons-nous donc faire?

M. Wappel: Monsieur le président, pour donner suite à ce que M. Milliken a dit, ils ont en effet comparu devant notre comité lorsqu'ils avaient un président différent. Autant que je m'en souviens, ils n'étaient pas très amicaux, non pas que nous étions particulièrement amicaux. Je n'ai pas eu l'impression qu'ils faisaient vraiment attention à ce que nous disions; ils avaient l'intention de n'en faire qu'à leur tête et que notre comité aille au diable. C'est le souvenir que j'en ai.

Mes souvenirs ont été confirmés par la lettre sommaire du nouveau président, datée du 8 février 1994, lettre que j'ai trouvée insultante. Elle déclarait ce qui suit:

Les modifications ne seront apportées qu'une fois connu le point de vue des ministères et des agents de négociation; d'ailleurs, celui-ci influera grandement sur la nature et la portée des changements. Les commentaires des légistes peuvent aussi influencer les modifications apportées et leur libellé.

Et voilà, ils se rendent soudainement compte que nous avions raison depuis le début, que la divulgation est nécessaire et qu'un processus de divulgation doit être mis en place, ce que nous leur avions dit lorsqu'ils ont comparu devant notre comité il y a des années. Maintenant, ils vont étudier des façons «d'établir des délais réglementaires pour la divulgation». C'est complètement ridicule et je pense que nous devons les convoquer à nouveau.

Le président (le sénateur Lewis): S'agit-il de les convoquer ou de les obliger de faire rapport?»

M. Bernier: Monsieur le président, ce sera le troisième rapport de notre comité sur cette série de règlements.

Je peux peut-être ajouter quelques faits. Il faut reconnaître que M. Giroux est le premier président de la Commission de la fonction publique à accepter de mettre en oeuvre les recommandations du comité qui figuraient dans les deux rapports que j'ai mentionnés. Lorsque la CFP ont comparu à cette époque-là, je pense que Huguette Labelle en était la présidente. Quelques semaines après que M. Giroux ait accédé à la présidence, notre comité a reçu une lettre signifiant que les modifications seraient apportées et que ces rapports seraient mis en oeuvre.

M. Wappel: Mais ils n'ont pas été mis en oeuvre.

[Text]

Mr. Bernier: Partly, they were. There is one area of concern, and that is the area of disclosure to an appellant where we do not feel it is satisfactory or that it implements the committee's recommendations. That is the one serious area.

Mr. Milliken: I think it is serious. We should get them in and ask them when they are going to do it.

The Joint Chairman (Senator Lewis): If he appears to have a different attitude, maybe he will be more amenable to it.

Mr. Bernier: The problem the committee had was probably during the time Mr. Slivinski was there.

Mr. Milliken: We will find out when they are here.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We will have them in.

Mr. Bernier: Perhaps the second regular meeting would be appropriate. That is probably more meaty than the first.

Mr. Milliken: That is fine. We have enough for the first.

DÉCRETS C.P. 1972-724 ET C.P. 1974-1/2361

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 71:4)

DORS/91-35 — RÈGLEMENT SUR LA CESSION DES DETTES DE LA COURONNE — MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 71:5)

DORS/92-335 — CONSIGNES DE 1990 DU COMMISSAIRE (GRIEFS) — MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 7K:6)

Le coprésident (M. Lebel): Nous en sommes au décret C.P. 1972-724, on est ici en modification promise.

M. Bernier: Dans le cas de la rubrique modification promise, la correspondance qui a été distribuée aux membres fait référence à cinq modifications qui sont promises aux quatre textes réglementaires qui sont cités à la rubrique. Pour ce qui est de la rubrique, modification apportée, je note simplement que 19 modifications ont été apportées aux règlements à la demande du comité.

Le coprésident (M. Lebel): C'était satisfaisant pour nos conseillers.

M. Bernier: J'ose croire pour le comité aussi.

Mr. Milliken: They will move on it?

Mr. Bernier: The action promised, yes.

Mr. Wappel: In the letter of July 13, 1993 our counsel refers to a Treasury Board directive issued in 1986. In their response they indicate that no such policy document was ever issued. Who is right?

Mr. Bernier: The committee had been told by the Comptroller General that a directive would be issued and it would now appear that that directive was never issued. But one has now been issued.

Mr. Wappel: For quite a while we were operating under the assumption that one was issued.

[Traduction]

M. Bernier: Ils l'ont été en partie. Il y a un sujet de préoccupation, soit la question de la divulgation à un appellant qui, selon nous, n'est pas satisfaisante ou ne met pas en oeuvre les recommandations du comité. C'est la seule question grave.

M. Milliken: Je pense que c'est grave. Nous devrions les convoquer et leur demander quand est-ce qu'ils comptent le faire.

Le coprésident (le sénateur Lewis): S'il semble avoir une attitude différente, nous serons peut-être mieux disposés à son égard.

M. Bernier: Le problème auquel notre comité s'est heurté remonte probablement à l'époque où M. Slivinski était en fonction.

M. Milliken: Nous le verrons lorsqu'ils seront ici.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous les convoquerons.

M. Bernier: La deuxième réunion régulière conviendrait peut-être. C'est probablement plus étoffé que la première.

M. Milliken: C'est bien. La première est suffisamment chargée.

ORDERS IN COUNCIL P.C. 1972-724 AND P.C. 1974-1/2361

(For text of document, see appendix p. 71:1)

SOR/91-35 — ASSIGNMENT OF CROWN DEBT REGULATIONS — AMENDMENT

(For text of document, see appendix p. 71:1)

SOR/92-335 — COMMISSIONER'S STANDING ORDERS (GRIEVANCES) — AMENDMENT

(For text of document, see appendix p. 7K:1)

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We are now on Order in Council P.C. 1972-724, under "Action Promised".

Mr. Bernier: Under the rubric "Action Promised", the correspondence distributed to members refers to five amendments to the four statutory instruments mentioned. As for the rubric "Action Taken", I simply want to say that 19 amendments to the regulations were made, as requested by the committee.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): It was satisfactory to our counsel.

Mr. Bernier: To the committee as well, I imagine.

M. Milliken: Vont-ils y donner suite?

M. Bernier: Aux modifications promises, oui.

M. Wappel: Dans la lettre du 13 juillet 1993, notre conseiller juridique fait état d'une directive du Conseil du Trésor émise en 1986. Dans leur réponse, ils indiquent qu'aucun énoncé principe de ce genre n'a été émis. Qui a raison?

M. Bernier: Le contrôleur général avait dit à notre comité qu'une directive devait être émise et il semble maintenant que cette directive n'a jamais été émise. Néanmoins, une directive a maintenant été émise.

M. Wappel: Pendant assez longtemps, nous avons fonctionné avec l'hypothèse qu'une directive avait été émise.

[Texte]

Mr. Bernier: Yes. We were relying on the undertaking of the Comptroller General that a directive was issued.

Le coprésident (M. Lebel): Le prochain article à l'ordre du jour, DORS/91-35 — Règlement sur la cession des dettes de la Couronne, Modification (Soumis au Comité le 12 août 1992).

Depuis le 12 août 1992, est-ce qu'on a eu des changements substantiels, monsieur Bernier?

M. Bernier: Je croyais avoir couvert cela. Mon commentaire visait tous les dossiers sous la rubrique «modification promise». Donc nous avons, en tout, cinq modifications sur ces quatre dossiers-là qui sont promises. Dans chaque cas, il s'agit d'une modification promise. Il y aura un suivi fait immédiatement après la réunion, si cela est nécessaire.

M. Milliken: Le comité insiste sur une date.

Mr. Wappel: Where are we? Which regulations have your comments covered? Did you cover both of them down to the "Commissioner's Standing Orders"?

Mr. Bernier: Yes.

Mr. Wappel: On the subject of the Commissioner's Standing Orders, there was a letter dated October 22, 1993, by Ms Murray who says, "I expect a decision in this regard in the near future."

This is now the far future. She replies in April that "it is in the process of being amended". Is that the decision that she is talking about, namely that they have decided that they are amending it?

Mr. Bernier: No, the amendments described in the April letter are the two amendments that I suggested to them were necessary. Initially they said, "We may have other amendments to make to these and we well consult," which is not unusual. Now in April they are ready to proceed. Other issues have been resolved and they are proceeding. That includes the two amendments promised to the committee.

Mr. Wappel: All right.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Shall we follow it up?

Mr. Bernier: Yes. All of those would be followed up in the regular way.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/90-801 — LETTER MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/88-430 — FIRST CLASS MAIL REGULATIONS

(For text of documents, see appendix, p. 7L:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item is under "Action Taken". There are two items there: SOR/90-801 and SOR/88-430. This deals with mail regulations. This is quite detailed.

[Translation]

M. Bernier: Oui. Nous nous reposons sur la promesse du contrôleur général qu'une directive était émise.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): The next item on the agenda: SOR/91-35 — Assignment of Crown Debt Regulations, amendment (Submitted to committee on August 12, 1992).

Mr. Bernier, have there been any substantial changes since August 12, 1992?

Mr. Bernier: I thought I covered that. My comments apply to all items under the rubric "Action Promised". So we have a total of five amendments to the four items on which action was promised. In each case, it was an amendment which had been promised. We will do a follow-up immediately after the meeting, if necessary.

Mr. Milliken: The committee wants a date.

M. Wappel: Où en sommes-nous? Sur quel règlement vos observations portaient-elles? Avez-vous couvert les deux jusqu'aux «Consignes du commissaire?»

M. Bernier: Oui.

M. Wappel: Sur la question des Consignes du commissaire, il y avait une lettre de Mme Murray, datée du 22 octobre 1993, qui disait «J'attends une décision à ce sujet dans un avenir proche».

C'est maintenant l'avenir lointain. Elle répond en avril que «c'est en cours de modification». Est-ce la décision dont elle parle, à savoir qu'ils ont décidé de le modifier?

M. Bernier: Non, les modifications décrites dans la lettre d'avril sont les deux que je leur ai suggérées d'apporter, car elles étaient nécessaires. Au début, ils ont dit: «nous devons peut-être apporter d'autres modifications et nous tiendrons des consultations», ce qui n'est pas inhabituel. Maintenant, en avril, ils sont prêts à aller de l'avant. D'autres questions ont été résolues et ils vont de l'avant. Cela comprend les deux modifications promises au comité.

M. Wappel: Bien.

Le coprésident (le sénateur Lewis): En effectuerons-nous un suivi?

M. Bernier: Oui. Toutes ces questions seront suivies de la façon normale.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/90-801 — RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS POSTE-LETTRE — MODIFICATION

DORS/88-430 — RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS DE PREMIÈRE CLASSE

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7L:8)

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant tombe sous la rubrique «Modification apportée». Il y a deux articles ici: le DORS/90-801 et le DORS/88-430. Ils portent sur le règlement sur les envois postaux. Ils sont assez détaillés.

[Text]

Mr. Bernier: Perhaps I tried to cover too much all at once. My comment was meant to cover all the instruments listed under "Action Taken". Unless members have questions on a particular one, in each case the note there indicates precisely what was done in relation to the file and the amendments that were promised to the committee. I simply indicated that there was a total of 19 amendments made as promised to the committee.

Senator Lewis: This goes back quite a way. And you were referring to all of them?

Mr. Bernier: Yes.

Senator Lewis: Is that satisfactory, then?

Mr. Bernier: Yes. Nothing further needs to be done.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-78 — PROHIBITION OF ENTRY ON CERTAIN LANDS ORDER, 1993, No. 1

SOR/92-567 — PROHIBITION OF ENTRY ON CERTAIN LANDS ORDER, 1992, No. 6

(For text of documents, see appendix p. 7M:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next items deal with Prohibition of Entry on Certain Lands. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-33 — NATIONAL PARKS FISHING REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 7N:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item is SOR/93-33 under "Action Taken". Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-166 — NATIONAL PARKS CAMPING REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 7O:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item is SOR/93-166, National Parks Camping Regulations. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-168 — SMALL BUSINESSES LOANS REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 7P:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item under "Action Taken" is the Small Businesses Loans Regulations. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-174 — PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 7Q:1)

[Traduction]

M. Bernier: J'ai peut-être essayé de couvrir trop d'éléments à la fois. Mon commentaire visait tous les textes figurant à la rubrique «Modification apportée». À moins que les membres n'aient des questions sur un texte en particulier, dans chaque cas, la note indique avec précision la progression du dossier et les modifications qui avaient été promises au comité. J'ai simplement indiqué que 19 modifications avaient été apportées, comme notre comité en avait reçu la promesse.

Le sénateur Lewis: Cela remonte à pas mal de temps. Et vous vous reportiez à toutes les modifications?

M. Bernier: Oui.

Le sénateur Lewis: Alors, est-ce que c'est satisfaisant?

M. Bernier: Oui. Rien d'autre ne doit être fait.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-78 — DÉCRET NO. 1 DE 1993 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

DORS/92-567 — DÉCRET NO. 6 DE 1992 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7M:5)

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant porte sur les terrains interdits d'accès. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-33 — RÈGLEMENT SUR LA PÊCHE DANS LES PARCS NATIONAUX — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7N:2)

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant est le DORS/93-33, sous la rubrique «Modification apportée». Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-166 — RÈGLEMENT SUR LE CAMPING DANS LES PARCS NATIONAUX — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7O:2)

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant est le DORS/93-166, Règlement sur le camping dans les parcs nationaux. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-168 — RÈGLEMENT SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7P:2)

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant est le Règlement sur les prêts aux petites entreprises, sous la rubrique «Modification apportée». Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-174 — RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7Q:2)

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Lewis): Next are the Public Service Employment Regulations. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-198 — INTERNATIONAL RIVER IMPROVEMENTS REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 7R:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item is the International River Improvements Regulations. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-231 — CANADIAN ENVIRONMENTAL PROTECTION ACT OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1992

(For text of documents, see appendix p. 7S:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item is SOR/93-231 under "Action Taken". Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

Le sénateur Rizzuto: Je voudrais, avant que l'on revienne en septembre, que l'on fasse toutes les pressions nécessaires pour faire comprendre à ceux qui ne veulent pas comprendre. Je pense que vous l'avez très bien dit tout à l'heure que beaucoup de fonctionnaires ne veulent pas prendre leurs responsabilités en espérant que les choses se règlent sans qu'ils soient obligés de donner des réponses ou de prendre des positions.

C'est un cercle vicieux qu'il faudrait que l'on arrête. Si le seul moyen qui nous reste c'est d'alerter l'opinion publique, il faudrait en arriver à cela parce que nos pressions et nos interventions n'ont pas l'air de donner tous les résultats voulus.

À partir du mois de septembre, il faudrait peut-être envisager, si cela est nécessaire, de prendre des mesures en ce sens-là. Cela ne serait certainement pas la meilleure chose à faire. Mais si l'on n'est pas capable de se faire respecter et d'en arriver à des résultats, parce que le comité doit donner des résultats, il faudrait peut-être envisager une action en ce sens.

Je voudrais que nos conseillers fasse le message aux personnes concernées et leur dire que l'on ne peut pas tolérer cela même si dernièrement on a pris des positions très sérieuses. On ne semble pas avoir réussi à convaincre ces gens-là que nous sommes sérieux, et que nous voulons vraiment faire notre travail. Ils doivent nous permettre de le faire.

Nos conseillers doivent définitivement leur faire le message et les prévenir que s'il le faut, on arrivera à faire des communiqués publics. Peut-être ils vont préférer venir en parler autour de la table.

Le coprésident (M. Lebel): Ce que je considère comme dangereux dans cela, c'est lorsque les fonctionnaires nous répondent qu'ils sont habitués d'agir de telle façon et que si nous ne sommes pas contents, nous devrions changer la loi. Je pense qu'on fonctionne à contre courant et c'est une attitude dangereuse.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant est le Règlement sur l'emploi dans la fonction publique. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-198 — RÈGLEMENT SUR L'AMÉLIORATION DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7R:2)

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant est le Règlement sur l'amélioration des cours d'eau internationaux. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-231 — DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION, 1992 (LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT)

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 7S:2)

Le coprésident (le sénateur Lewis): L'article suivant est le DORS/93-231, sous la rubrique «Modification apportée». Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Senator Rizzuto: Before we come back in September, I think we should put pressure on those people who will not understand, in order to make them understand. I agree with what you said earlier that many public servants do not want to take any responsibility and just hope that things will turn out all right without having to produce answers or take a position.

It is a vicious circle that must be broken. If the only way to do that is to go public, we will have to do just that, because our pressure tactics and interventions do not seem to get the results we want.

As of September, perhaps we should consider taking this kind of action, if necessary. It would certainly not be the best way to go about it, but if we do not make these people take us seriously and if we cannot get the results we want — and the committee must produce results — perhaps we should consider taking this kind of action.

I would like our counsel to get the message through to the persons concerned and tell them that we cannot tolerate this. Not long ago, we took some very serious stands, but we do not seem to have convinced these people that we mean business and that we really want to do our job. They must let us do our job.

Our counsel will have to get the message across and warn these people that, if necessary, we will issue press releases. Perhaps they would prefer to come and discuss these matters with us.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): What I do not like about this kind of situation is when public servants reply that they were used to acting in such and such a way, and that if we do not like it, we should change the act. I think this is the wrong way to go about it. It is a dangerous attitude.

[Text]

Il faut que les fonctionnaires se rendent compte qu'ils sont soumis à la loi et qu'ils ne sont pas au-dessus de la loi. Ce ne sont pas eux qui vont faire modifier la loi, notre Parlement est souverain. Nous devons leur faire comprendre cela.

Souvent ils nous disent qu'ils vont faire un examen dans leur ministère pour voir si les fonctionnaires sont d'accord, que cela est compliqué et que c'est sérieux et, entre-temps, ils nous disent de changer la loi. Il va valoir s'objecter toujours à cette attitude.

Mr. Bernier: With regard to the remarks that Senator Rizzuto made, the senator is perhaps a bit pessimistic. Following the appearance of the transport witnesses, for example, we noticed a marked increase in the number of amendments resolving committee concerns that are being processed right now to the point of being near miraculous. I would not be as pessimistic as you are about the impact this committee has had and will have or can have.

Le sénateur Rizzuto: Monsieur le président, je ne demande pas mieux qu'on arrive, justement, à avoir des résultats. S'il y en a qui ont réagi, tant mieux. Il me semble que nous n'avons pas eu tous les résultats que l'on s'attendait d'avoir. S'il y a des améliorations, continuons dans ce sens-là. Le commentaire que j'ai fait s'applique que si l'on n'arrive pas à avoir des résultats. Si l'on a des résultats, tant mieux.

La séance est levée.

[Traduction]

I think public servants should realize that they are subject to the law and are not above the law. It is not up to them to change the law, it is up to Parliament. We must make them realize that.

They often tell us they will conduct a survey in their department to find out whether their people agree, that the matter is complex and cannot be taken lightly, and meanwhile they tell us to change the act. We will have to stand firm against this attitude.

M. Bernier: En ce qui concerne les remarques du sénateur Rizzuto, le sénateur est peut-être un peu pessimiste. Suite à la comparution des témoins sur les transports, par exemple, nous avons constaté une augmentation marquée du nombre de modifications, qui résolvent des préoccupations du comité; ces modifications sont en cours de traitement à un point tel, que c'est presque miraculeux. Je ne serais pas aussi pessimiste que vous quant à l'incidence que notre comité a eu et celle qu'il aura, ou celle qu'il peut avoir.

Senator Rizzuto: Mr. Chairman, I would be delighted to get results. If some of them have responded, so much the better. If the situation is improving, let us make sure it stays that way. The comment I made was in the event we did not get results. If we do, so much the better.

The committee adjourned.

APPENDIX A



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995-0751

JOINT CHAIRMEN

SENATOR MICHEL COGGER O.C.
DEREK LEE, M.P.

VICE-CHAIRMAN

DOUGLAS FEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995-0751

CO-PRESIDENTS

SENATEUR MICHEL COGGER C.R.
DEREK LEE, DÉPUTÉ

VICE-PRESIDENT

DOUGLAS FEE, DÉPUTÉ

October 15, 1991

The Honourable Gilles Loiselle, P.C., M.P.
President of the Treasury Board,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Loiselle:

Our File: SOR/90-123, The de Havilland Shares Sale
Order, amendment

The referenced Order was considered by the Joint Committee at its meeting of September 26th last together with the enclosed correspondence between Mr. Clark and counsel to the Committee.

Sections 91 and 99 of the Financial Administration Act enable the Governor in Council to make orders authorizing certain transactions in relation to Crown corporations which are otherwise prohibited by the Act. Subsections 91(7) and 99(5) of the FAA further authorize the Governor in Council to specify the terms and conditions subject to which an authorization is granted. Any such term or condition must appear in the authorizing order. In the case of the referenced Order, the terms and conditions specified by His Excellency in Council are stated to be those found in certain Treasury Board decisions. Thus, while the specified terms and conditions do not appear as such in the Order, they must legally be deemed to appear therein and the requirement that such terms and conditions be specified in the order must be considered to have been met. As it happens that the referentially incorporated terms and conditions originally appear in a document of the Privy Council, the Secretary of the Board takes the position that these terms and conditions are a confidence of the Queen's Privy Council and cannot be disclosed.

In his letter of April 23, 1991, the Secretary wrote that: "The passage of the Order did not, however, by implication open, to the scrutiny of the Standing Joint Committee, the Ministerial decision-making process which led up to that passage. Notwithstanding any information with respect to the sale that may be contained in the Order, any documents that deal with the Ministerial decision-making process leading to the passing of the Order, therefore, remain Cabinet Confidences." We wish to make it very clear that our counsel did not request access to any or all documents "that deal with the Ministerial decision-making process" but access to and disclosure of the terms prescribed by the Governor in Council in the exercise of the statutory power granted by subsections 91(7) and 99(5) of the Act. These provisions are clear and unambiguous. They authorize the Governor in Council to "specify such terms and conditions as he deems appropriate" in an order made under section 91 or 99. Any specified terms and conditions legally form part of the Order and are subject to all of the requirements of the Statutory Instruments Act including those governing access. These requirements cannot be ignored simply because the referential incorporation technique has been resorted to.

Having been referentially incorporated in the referenced Order, the terms found in the decisions of the Treasury Board became part of this Order as if they "had been actually written in with a pen, or printed in it". The nature or characteristics of the document or instrument from which the prescribed terms originate becomes irrelevant. In this sense, what was requested is not a copy of the whole or part of a Treasury Board decision, but a copy of the terms specified by the Governor in Council in the referenced Order. The Committee are agreed that to accept the position taken by your Secretary would be tantamount to accepting that the Governor in Council, without express legislative authority, may exercise subordinate law-making powers given to him by Parliament and keep the resulting laws secret.

The refusal to disclose the terms prescribed pursuant to subsections 91(7) and 99(5) of the FAA is not only inconsistent with the right of access granted by Section 17 of the Statutory Instruments Act but also amounts to a refusal to recognize the jurisdiction granted our Committee by section 19 of the same statute. By this section, the Joint Committee is given the authority to

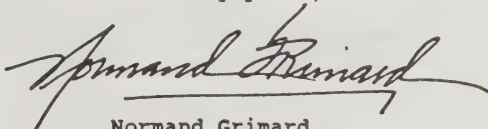
"review and scrutinize" the referenced Order. This includes the terms which legally form part of the Order and the refusal to disclose these terms can be seen as an attempt to deprive the Joint Committee of its statutory jurisdiction.

We are instructed to request that the terms of the above Order be communicated to the Joint Committee. In the event, you wish to maintain that these terms cannot be disclosed on the ground they constitute a confidence of the Queen's Privy Council, the Joint Committee wishes you to appear before it to explain your position.

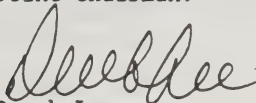
Before we conclude, we also want to indicate that the Committee is not unmindful of the fact that in some instances, there may be good and valid reasons to maintain the confidentiality of the terms or conditions of an order made pursuant to section 91 or 99 of the FAA. In light of this, you may want to consider asking Parliament to amend the Act to allow for non-disclosure when disclosure would seriously harm identified interests.

We look forward to receiving the requested information or to your appearance before the Committee as the case may be, and remain

Sincerely yours,



Normand Grimard,
Joint Chairman.



Derek Lee,
Joint Chairman.



Doug Fee,
Vice-Chairman.

Président
du Conseil du Trésor



President
of the Treasury Board

Senator Normand Grimard
and Mr. Derek Lee
Joint Chairmen
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Grimard and Mr. Lee:

This is in response to your most recent letter of November 17, 1992, referring to previous correspondence pertaining to the de Havilland Shares Sale Order.

Further to your request, all terms relating to the above-noted transaction are being provided to your Committee, as follows:

- 1) recommendation of two Orders in Council to the Governor in Council to amend the Acquisition Agreement and related privatization documents to implement the settlement and to end CDIC's involvement;
- 2) payment of \$63,000,000 by CDIC to The Boeing Company and/or Boeing of Canada Limited;
- 3) deferral of \$37,000,000 in repayments on DIPP projects approved in the privatization agreement which are now payable to commence with the delivery of aircraft number 691 of the Dash 8 series;
- 4) deferral of commencement of Dash 8 royalty payments of \$225,000 per aircraft from unit 401 as established at the time of privatization to the delivery of unit 691;

Rec'd Feb. 24/93

5) payment of \$51,000,000 in 1989-90, to Boeing through a special "one-off" arrangement as a contribution, similar to DIPP, paid retroactively for R&D conducted over the 1987-1989 period;

6) termination of the EDP sales financing insurance program for the Dash 8 after up to 38 present sales commitments plus up to twelve new sales are financed;

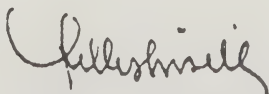
7) in respect of point 4 above, DRIE (Vote 10 - Grants and Contributions) reference levels are to be reduced to compensate for revenues foregone to the Consolidated Revenue Fund. The total reduction shall be \$10,000,000 in 1994-95 or if funds are available in an earlier year or years, such amounts to be determined in the 1991-92 FMYOP;

8) the terms and conditions of the \$51,000,000 DIPP payment were approved as presented in Annex 1 of the submission (attached); and

9) the Special Committee of Council has approved the two Orders in Council related to this submission (PC1990-235 and PC1990-236).

It is regrettable that there has been such a long delay in responding to your request. However, I am sure that your Committee will have appreciated the delicacy of the issues under question.

Yours sincerely,



Gilles Loiselle

Enclosures

ANNEXE A

TRADUCTION

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Le 15 octobre 1991

Honorable Gilles Loisel, C.P., député
Président du Conseil du Trésor
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur :

Notre dossier : DORS/90-123 - Décret concernant la vente des
actions de la Société de Havilland
- Modification

À sa réunion du 26 septembre dernier, le Comité mixte a examiné le décret en rubrique ainsi que la correspondance ci-jointe, échangée entre M. Clark et le conseiller juridique du Comité.

En vertu des articles 91 et 99 de la Loi sur la gestion des finances publiques, le Gouverneur en conseil peut prendre des décrets qui autorisent, en ce qui concerne les sociétés de la Couronne, certaines opérations qui, dans le cas contraire, sont interdites par la Loi. Conformément aux paragraphes 91(7) et 99 (5) de la LGFP, le Gouverneur en conseil peut en outre assortir les décrets des conditions selon lesquelles l'autorisation est accordée. Toute condition de ce genre doit figurer dans le décret d'autorisation. Dans le cas qui nous intéresse, les conditions dont le décret en rubrique est assorti par son

cellence en conseil, se trouvent, d'après les indications fournies, dans certaines décisions du Conseil du Trésor. Ainsi, même si les conditions assorties ne figurent pas comme telles dans le décret, elles doivent être, sur la plan légal, réputées y figurer, et l'on doit considérer qu'on a satisfait à l'exigence selon laquelle les conditions doivent être indiquées dans le décret.

Comme il se trouve que les conditions insérées par renvoi figurent déjà dans un document du Conseil privé, le secrétaire du Conseil du Trésor déclare que ces conditions constituent un document confidentiel du Conseil privé de la Reine et de ce fait, ne peuvent pas être divulguées.

Dans sa lettre du 23 avril 1991, le secrétaire a écrit ce qui suit : "Cependant, l'adoption du décret ne livrait pas implicitement à l'examen du Comité mixte permanent, le processus décisionnel ministériel qui a conduit à cette adoption. Nonobstant tout renseignement sur la vente que peut contenir le décret, tout document qui traite du processus décisionnel ministériel ayant conduit à l'adoption du décret, demeure par conséquent un document confidentiel du Cabinet." Nous voulons expliquer très clairement que notre conseiller juridique n'avait pas demandé d'avoir accès à une partie ou à la totalité des documents "qui traitent du processus décisionnel ministériel" mais a demandé qu'on lui donne accès aux conditions prescrites par le Gouverneur en conseil dans l'exercice du pouvoir légal accordé en vertu des paragraphes 91(7) et 99(5) de la Loi, et qu'on lui communique ces conditions. Ces dispositions sont claires et non équivoques. Elles autorisent le Gouverneur en conseil à "assortir des conditions qu'il estime indiquées" un décret pris en vertu du paragraphe 91 ou du paragraphe 99. Toutes les conditions dont le décret est assorti font légalement partie dudit décret et sont assujetties à toutes les exigences de

la Loi sur les textes réglementaires y compris celles qui régissent le droit d'accès. Ces exigences ne peuvent pas être mises de côté simplement parce qu'on a recouru à la technique de l'insertion par renvoi.

Pour avoir été insérées par renvoi dans le décret en rubrique, les conditions trouvées dans les décisions du Conseil du Trésor sont devenues partie intégrante du décret comme si "elles y avaient été en fait imprimées ou écrites à la main". La nature ou les caractéristiques du document ou du texte d'où proviennent les conditions prescrites deviennent donc non pertinentes. Dans ce sens, ce qui avait été demandé n'est pas une copie de la totalité ou d'une partie de la décision du Conseil du Trésor, mais une copie des conditions dont le Gouverneur en conseil a assorti le décret cité en rubrique. Le Comité convient que si l'on accepte la position prise par votre secrétaire cela équivaldrait un peu à accepter que le Gouverneur en conseil peut, sans autorité législative expresse, exercer des pouvoirs de légiférer par délégation, qui lui sont donnés par le Parlement et de garder secrètes les lois qui résulteraient de tels pouvoirs.

Le refus de divulguer les conditions prescrites conformément aux paragraphes 91(7) et 99(5) de la LGFP est non seulement incompatible avec le droit d'accès accordé par l'article 17 de la Loi sur les textes réglementaires, mais aussi équivaut à un refus de reconnaître la compétence accordée à notre comité en vertu de l'article 19 de la même loi. En vertu de cet article, le comité mixte a le pouvoir "d'étudier et de contrôler" le décret cité en rubrique. Cela comprend les dispositions qui font légalement partie du décret; donc tout refus de communiquer ces conditions peut être considéré comme une tentative visant à priver le Comité mixte d'une compétence qui lui est accordée par la Loi.

Nous avons pour mission de demander que les conditions dont le décret en rubrique est assorti soient transmises au Comité mixte. Au cas où vous désirez maintenir que ces conditions ne peuvent être divulguées parce qu'elles constituent un document confidentiel du Conseil privé de la Reine, le Comité mixte vous demande de comparaître devant lui pour expliquer votre position.

Avant de terminer, nous voulons également vous faire savoir que le Comité est au courant que, dans certains cas, il peut y avoir des raisons valables de garder la confidentialité des conditions d'un décret pris conformément à l'article 91 ou 99 de la LGFP. Compte tenu de ce fait, vous pouvez envisager de demander au Parlement de modifier la Loi afin de vous permettre de ne pas communiquer certains documents lorsque leur divulgation pourrait causer des préjudices graves à des intérêts bien déterminés.

En attendant que vous nous fassiez parvenir les renseignements demandés ou que vous comparaisiez devant le Comité, selon le cas, nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Normand Grimard,
Co-président

Derek Lee,
Co-président

Doug Fee,
Vice-président

TRADUCTION

Le 11 février 1993

Messieurs Normand Grimard, sénateur
et Derek Lee, député
Coprésidents
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

La présente donne suite à votre lettre du 17 novembre 1992 renvoyant à de la correspondance précédente au sujet du Décret concernant la vente des actions de la société de Havilland.

Conformément à votre demande, nous vous transmettons les renseignements suivants sur toutes les dispositions relatives à cette transaction :

- 1) recommandation au gouverneur en conseil relative à l'adoption de deux décrets portant modification de l'Accord d'acquisition et des documents de privatisation y afférant pour exécuter le règlement et mettre fin à la participation de la CDIC;
- 2) versement par la CDIC d'un montant de 63 000 000 \$ à The Boeing Company et/ou à Boeing of Canada Ltd;
- 3) report du remboursement d'un montant de 37 000 000 \$ concernant des PPIMD dont la réalisation a été approuvée dans l'entente de privatisation et dont le paiement est maintenant exigible à compter de la livraison de l'aéronef n° 691 de la série des Dash-8;
- 4) report à la date de la livraison de l'appareil n° 691 des paiements de redevances de 225 000 \$ par appareil de la série Dash-8, paiements dont les premiers devaient s'appliquer, en vertu de l'entente de privatisation, à l'appareil n° 401;

5) paiement en 1989-1990 à Boeing d'un montant de 51 000 000 \$, sous forme de contribution spéciale unique et rétroactive, en vertu d'un arrangement similaire à celui prévu dans le PPIMD, pour des travaux de R-D effectués entre 1987 et 1989;

6) fin du programme d'assurance-financement des ventes d'appareils Dash-8, dans le cadre du PEE, après le financement des engagements actuels pour la vente d'au plus 38 appareils et le financement de la vente d'au plus 12 autres appareils;

7) concernant le point 4 ci-avant, les niveaux de référence du MEIR (crédit 10 - subventions et contributions) doivent être réduits pour compenser le transfert des revenus au Trésor. La réduction totale sera de 10 000 000 \$ en 1994-1995 ou d'un montant moindre à déterminer au cours du POP 1991-1992, s'il reste des fonds aux budgets des années précédentes;

8) les modalités relatives au paiement de 51 000 000 \$ dans le cadre du PPIMD ont été approuvées conformément aux conditions prévues dans l'Annexe I de la présentation (ci-jointe); et

9) le Comité spécial du conseil a approuvé les deux décrets relatifs à cette offre (CP1990-235 et CP1990-236).

Il est regrettable que nous ayons mis autant de temps à répondre à votre demande. Je suis toutefois assuré que votre Comité est conscient de la délicatesse des questions en cause.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Gilles Loiselle

p.j.

APPENDIX B

SOR/93-239

NATIONAL ENERGY BOARD OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1993

National Energy Board Act

P.C. 1993-936

July 15, 1993

1. This Order makes 32 of the amendments to the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I and 2 of the amendments to the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II requested by the Joint Committee (see SOR/88-528 and SOR/88-529, before the Joint Committee on December 3, 1992 and February 25, 1993).

2. Additional matters are dealt with in the attached correspondence.

/cs



CANADA

**STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS**

c/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

**COMITE MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATION**

a.s.l.e. SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DEPUTE

July 16, 1993

Ms. Judith Snider,
General Counsel,
National Energy Board,
311 6th Avenue South West,
CALGARY, Alberta
T2P 3H2

Dear Ms. Snider:

Our File: SOR/93-239, National Energy Board Omnibus
Amendment Order, 1993

I have reviewed the referenced instrument, and note that it effects a number of amendments requested by the Joint Committee in connection with the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I and the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II. In addition, I have noted the following points.

1. The recommendation to this Order reads:

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Energy, Mines and Resources, pursuant to subsection 48(2), section 112 and paragraph 129(1)(d) of the National Energy Board Act, is pleased hereby to approve the annexed Order amending certain regulations made by the National Energy Board pursuant to the National Energy Board Act.

While sections 48(2) and 129(1)(d) of the National Energy Board Act do provide that regulations made by the National Energy Board pursuant to the powers conferred by these provisions are subject to the approval of the Governor in Council, section 112(5) of the Act contains no such condition. Thus there is no requirement that the approval of the Governor in Council be obtained for regulations made pursuant to section 112(5). In view of this, your confirmation that the amendments to the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I made pursuant to section 112(5) of the Act by SOR/93-239 were approved by the Governor in Council exactly as submitted by the Board and that the amendments as made by the Board were not modified in any way in order to secure the approval of the Governor in Council would be appreciated.

2. National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I, section 9

I wonder what purpose section 9 of the Regulations serves. Subsection (1) provides that a facility owner or excavator applying for leave of the Board may "request" information relevant to the application from the pipeline company. As it is clear that such a request could be made in any event, the provision serves no legislative purpose. Moreover, given the presumption that legislators do not legislate in vain, subsection (1) could be seen to be misleading in that it implies that in its absence the facility owner or excavator would somehow be prohibited from requesting relevant information from the pipeline company.

Subsection (2) of section 9 requires a pipeline company to whom a request has been made pursuant to subsection (1) to give all the information and provide all the assistance needed to prepare the application for leave. Section 7 of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II, however, already places pipeline companies under a virtually identical obligation, making subsection (2) unnecessary. Moreover, the two provisions are somewhat inconsistent, in that section 7 requires that information and "reasonable" assistance be provided within 10 days of receipt of the request, while subsection (2) contains no time limit and refers only to "assistance", apparently whether "reasonable" or not.

In light of the foregoing, I would suggest that section 9 should simply be deleted.

I look forward to receiving your comments with respect to the above matters.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt
Counsel

/cs

National Energy Board



Office national de l'énergie

File 9303/330N/ORWG

27 July 1993

Mr. Peter Bernhardt, Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

Aug 4 1993

**REGULATIONS
RÉGLEMENTATION**

Dear Mr. Bernhardt:

RE: SOR/93-239
National Energy Board Omnibus Amendment Order, 1993

Judith Snider has referred your letters of July 15 and 16, 1993 to me for reply.

With respect to the two matters raised in your letter of July 15th concerning paragraphs 11(2)(d) and 13(1)(a), these proposed amendments were inadvertently missed and will be included in our next Omnibus regulation.

While we have agreed to these amendments, as an aside would you kindly explain what legal protection against self-incrimination companies are being deprived of by the current provision in paragraph 13(1)(a) of the Part II Regulations. In my experience, there are numerous provisions in various federal legislation which impose an affirmative duty upon certain parties to report their own contravention of the legislation. For example, section 57 of the *Canadian Environmental Protection Act*, 1988 S.C. Vol. 2, Ch. 22, provides that the person who owns or has charge of a substance in contravention of the Act that is released or is likely to be released into the environment shall immediately report the circumstances and take the required action as provided for in that section. Note also that section 113 provides that a contravention of section 54 which the person is required to report under section 57 may be subject to a summary conviction offense or an offense punishable upon indictment.

I would appreciate receiving your reply at your convenience.

With respect to the matters you raised in your letter of July 16th, I confirm to you that the amendments to the *National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I* made pursuant to section 112(5) of the Act by SOR/93-239 were approved by the Governor in Council exactly as submitted by the Board and that the amendments as made by the Board were not modified in any way in order to secure the approval of the Governor in Council. You will note, however, that this amendment to the Part I Regulations incorporates the powers of the Board pursuant to subsection 48(2) of the Act which authorizes the Board to make regulations, with the approval of the Governor in Council, "providing for the protection

of property and the environment and the safety of the public and of the company's employees in the construction, operation and abandonment of a pipeline." In light of this new authority under Part I to make regulations for the safety of the public, perhaps you might wish to reconsider whether your earlier concern relating to paragraph 9(1)(b) and the notion of "restricted area" may now be considered as satisfactorily addressed. I believe in previous correspondence you alluded to the possibility that the Board could make valid regulations under section 48(2), creating a temporary restricted area as a consequence of the Board's mandate to ensure public safety, a mandate which is lacking under section 112. Would you kindly reconsider your earlier objection in light of this amendment.

Concerning the second matter contained in your letter of 16 July, this amendment was made in response to your comments of 1 February 1990, page 2, question 2. In that letter, you stated that you wanted a mechanism in the Regulations to ensure that the pipeline company receives a copy of any application for leave filed with the Board. The amendment was made to the Part I Regulations because it is those Regulations that set out the duties and responsibilities of the facility owner or excavator who would be the person making the application for leave.

Likewise, section 9 in the Part I Regulations is merely a restatement of section 7 in the Part II Regulations. The purpose for restating those provisions in Part I was to inform the facility owner or excavator of his right to obtain the relevant information and assistance from the pipeline company in order to prepare the application for leave. In my view, section 9 complements section 8 and was therefore properly included as an amendment to the Part I Regulations. While it would have been preferable to include the word "reasonable" in section 9, there are two other qualifiers contained in the section, *vis.* "relevant" and "needed", which are sufficient for ensuring that unreasonable requests would not be sustainable.

As the writer is in charge of this file, I would ask that you please direct future correspondence concerning the *National Energy Board Pipeline Crossing Regulations* directly to me. I trust that the above satisfies the concerns you have raised, and I look forward to hearing from you in response to my questions.

Yours truly,



Richard W. Graw
Assistant General Counsel

RWG/mfc

c.c. Ms. Judith A. Snider
General Counsel
c.c. file 9302/125L/28JAS
c.c. file 9205/184L/0JAS



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995-0751

October 19, 1993

Ms. Judith Snider,
General Counsel,
National Energy Board,
311 6th Avenue South West,
CALGARY, Alberta
T2P 3H2

Dear Ms. Snider:

Our File: SOR/93-239, National Energy Board Omnibus
Amendment Order, 1993

Reference is made to Mr. Richard W. Graw's letter of July 27, 1993 concerning, inter alia, the above-mentioned instrument.

With regard to the new section 9 of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I, as enacted by the referenced instrument, Mr. Graw states that this provision was added to address the comment made in my letter of February 1, 1990 in connection with section 8 of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II. At that time it was noted that these Regulations contained no mechanism to ensure that a copy of the application for leave is furnished to the pipeline company. It is the new section 8 of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I, however, which addresses this point. Section 9 of the Part I Regulations deals with the furnishing of information by pipeline companies.

Although Mr. Graw's letter indicates that section 9 is a restatement of section 7 of the Part II Regulations, it is actually only subsection (2) of section 9 which restates section 7. Thus, the comments in my letter of July 16, 1993 concerning subsection 9(1) have yet to be addressed. As for

subsection 9(2), the fact that it is intended merely to restate section 7 of the Part II Regulations makes it unnecessary. If there are compelling reasons why such a restatement is desirable, at the very least the language of the two provisions should be identical. As presently drafted, each provision places a somewhat different duty on pipeline companies, and only one contains a time within which the duty must be fulfilled.

I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Peter A. Bernhardt".

Peter Bernhardt
Counsel

mg.

National Energy Board



Office national de l'énergie

15 November 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Re: SOR/93-239, National Energy Board Omnibus Amendment Order, 1993

Reference is made to your letter dated October 19, 1993, in connection with the above-captioned matter.

The comments expressed in your letter concerning the efficacy of section 9 of this regulation have been given careful consideration. As a result, we have determined that section 9 of the Part I Regulations is not required. The subject-matter is adequately addressed in section 7 of the Part II Regulations.

Accordingly, I wish to advise the Standing Committee that this provision will be revoked in our next Omnibus Amendment Order. As this time, I am unable to advise the Standing Committee of the date when the next such order is to be drafted and promulgated. However, I anticipate that at least one such amending order will be drafted and promulgated each calendar year.

I trust that this response will be satisfactory to the Standing Committee.

Sincerely,

Peter W. Noonan
A/General Counsel

PWN:slg

f:\slg\pwa\026.let

RECEIVED / REÇU

NOV 19 1993

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

311 Sixth Avenue S.W.
Calgary, Alberta
T2P 3H2

311, sixième avenue s.-o.
Calgary (Alberta)
T2P 3H2

Telephone/Téléphone: (403) 292-4800
Facsimile/Télocopieur: (403) 292-5503

ANNEXE B

TRADUCTION

DORS/93-239

DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION, 1993-1 (LOI SUR L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE)

Loi sur l'Office national de l'énergie

C.P. 1993-936

Le 15 juillet 1993

1. Comme l'a demandé le Comité mixte, le présent décret apporte 32 des modifications proposées au Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, Partie I, et 2 des modifications proposées au Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement des pipe-lines, Partie II (voir DORS/88-528 et DORS/88-529, examinés par le Comité mixte le 3 décembre 1992 et le 25 février 1993).

2. La correspondance ci-jointe traite d'autres questions.

/cs

TRADUCTION

Le 16 juillet 1993

Madame Judith Snider
Conseiller juridique principal
Office national de l'énergie
311, 6^e avenue sud-ouest
Calgary (Alberta)
T2P 3H2

Notre dossier : DORS/93-239, Décret général de modification, 1993

Madame,

J'ai examiné le Décret général de modification de 1993 et j'ai remarqué qu'il apportait un certain nombre de modifications demandées par le Comité mixte relativement aux Parties I et du Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines. J'ai également pris note des points suivants.

1. La recommandation accompagnant ce décret se lit comme suit :

Sur recommandation du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et en vertu du paragraphe 48(2), de l'article 112 et de l'alinéa 129(1)d) de la Loi sur l'Office national de l'énergie, il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil d'approuver le Décret modifiant certains règlements d'application de la Loi sur l'Office national de l'énergie pris par l'Office national de l'énergie, ci-après.

Si les paragraphes 48(2) et 129(1) de la Loi sur l'Office national de l'énergie prévoient que les règlements faits par l'Office national de l'énergie conformément aux pouvoirs conférés par ces dispositions sont assujettis à l'approbation du gouverneur en conseil, le paragraphe 112(5) de la Loi ne contient pas pareille condition. Il n'est donc pas nécessaire d'obtenir l'approbation du gouverneur en conseil pour des règlements pris en vertu du paragraphe 112(5). Par conséquent, auriez-vous l'obligeance de confirmer que les modifications apportées à la Partie I du Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, conformément au paragraphe 112(5) de la Loi par les DORS/93-239, ont été approuvées par le gouverneur en conseil tel que soumises par l'Office et que ces modifications de l'Office n'ont pas été changées de quelque manière que ce soit en vue d'obtenir l'approbation du gouverneur en conseil.

2. Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, Partie I, article 9

Je me demande quel est le but de l'article 9 du Règlement. Le paragraphe 1 prévoit qu'un propriétaire d'installation qui adresse une demande d'autorisation à l'Office peut demander à la société pipelinière des renseignements se rapportant à sa demande. Comme rien n'empêche, de toute manière, de présenter ce type de demande, la disposition en question n'a aucune raison d'être. De plus, comme on peut supposer que les législateurs ne légifèrent pas en vain, le paragraphe 1) pourrait induire en erreur, laissant croire que, en son absence, le propriétaire de l'installation risquerait de se voir refuser, par la société pipelinière, les renseignements pertinents qu'il demande.

Le paragraphe 2) de l'article 9 exige d'une société pipelinière qui a reçu une demande en vertu du paragraphe 1) de donner tous les renseignements et de fournir toute l'aide nécessaire pour préparer la demande d'autorisation. L'article 7 du Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, Partie II impose une obligation quasi identique, rendant ainsi inutile le paragraphe 2). De plus, les deux dispositions ne correspondent pas, en ce sens que, en vertu de l'article 7, les renseignements et l'aide doivent être fournis dans les dix jours suivant réception de la demande, alors que le paragraphe 2) ne prévoit aucun délai et ne fait allusion qu'à de l'aide, qu'elle soit ou non raisonnable.

Étant donné ce qui précède, je proposerais que l'article 9 soit tout simplement supprimé.

Dans l'attente de votre réponse sur les observations susmentionnées, je vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

TRADUCTION

Le 27 juillet 1993

Monsieur Peter Bernhardt, conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
A/S du Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/93-239
Décret général de modification, 1993

Monsieur,

Mme Judith Snider m'a demandé de répondre à vos lettres des 15 et 16 juillet 1993.

En ce qui concerne les deux questions mentionnées dans votre lettre du 15 juillet au sujet des alinéas 11(2)d) et 13(1)a), les modifications proposées ont été oubliées par inadvertance et elles figureront dans notre prochain décret général.

Nous avons accepté ces modifications, mais nous aimerions que vous nous expliquiez, en aparté, comment la disposition de l'alinéa 13(1)a) de la Partie II du Règlement prive les sociétés d'une protection juridique contre l'auto-incrimination. Je sais que bon nombre de dispositions de diverses lois fédérales obligent certaines parties à signaler elles-mêmes leur infraction à une loi. Par exemple, l'article 57 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1988, S.C. vol. 2, chap. 22, prévoit que la personne qui possède ou a en sa possession, en dérogation à la loi, une substance qui est répandue ou menace de se répandre dans l'environnement, doit immédiatement signaler les circonstances et prendre les mesures prévues dans cet article. Notez également que l'article 113 porte qu'une violation de l'article 54, qui doit être signalée en vertu de l'article 57, est punissable par déclaration de culpabilité par voie de procédure sommaire ou par acte d'accusation.

Je vous saurais gré de me faire parvenir votre réponse quand cela vous conviendra.

En ce qui concerne les questions que vous avez soulevées dans votre lettre du 16 juillet, je vous affirme que les modifications au Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, Partie I, apportées en vertu du paragraphe 112(5) de la Loi par les DORS/93-239, ont été approuvées par le gouverneur en conseil dans la forme exacte dans laquelle l'Office les avaient

soumises et sans avoir subi aucun changement visant à obtenir l'approbation du gouverneur en conseil. Vous remarquerez cependant que cette modification à la Partie I du Règlement se fonde sur les pouvoirs de l'Office, conformément au paragraphe 48(2) de la Loi qui autorise l'Office à prendre des règlements, avec l'approbation du gouverneur en conseil, "concernant la conception, la construction, l'exploitation et la cessation d'exploitation d'un pipeline, pour la protection des biens et de l'environnement et la sécurité du public et du personnel de la compagnie." Vu ce nouveau pouvoir, conféré par la Partie I du Règlement, de prendre des règlements pour assurer la sécurité du public, est-il répondu de manière satisfaisante à votre préoccupation au sujet de l'alinéa 9(1)b) et de la notion de "zone interdite". Vous avez je crois fait allusion dans des lettres précédentes à la possibilité pour l'Office de prendre des règlements valables en vertu du paragraphe 48(2), créant de ce fait une zone interdite temporaire à cause du mandat de l'Office d'assurer la sécurité du public, un mandat non reconnu par l'article 112. Auriez-vous l'obligeance de reconsidérer l'objection dont vous nous aviez fait part à la lumière de cette modification?

En ce qui concerne la deuxième question mentionnée dans votre lettre du 16 juillet, cette modification a été apportée en réponse à vos observations du 1er février 1990, page 2, question 2. Dans cette lettre, vous souhaitiez l'introduction dans le Règlement d'un mécanisme par lequel la société pipelinière recevrait copie de toute demande d'autorisation déposée auprès de l'Office. La modification a été apportée à la Partie I du Règlement parce que c'est ce règlement qui établit les devoirs et responsabilités du propriétaire d'installation ou de l'exécutant de travaux d'excavation, c'est-à-dire de la personne susceptible de présenter une demande d'autorisation.

Pareillement, l'article 9 de la Partie I du Règlement ne fait que reprendre l'article 7 de la Partie II du Règlement. Ces dispositions de la Partie I sont répétées afin d'informer le propriétaire d'installation ou l'exécutant de travaux d'excavation de son droit d'obtenir les renseignements pertinents et l'aide de la société pipelinière pour préparer sa demande d'autorisation. À mon avis, l'article 9 complète l'article 8 et il a donc été inséré à juste titre en tant qu'amendement à la Partie I du Règlement. Il aurait peut-être mieux valu inclure le mot "raisonnable" à l'article 9, mais l'article contient déjà deux qualificatifs, soit "pertinent" et "nécessaire", ce qui suffit pour empêcher la présentation de demandes déraisonnables.

En ma qualité de responsable de ce dossier, je vous demanderais, à l'avenir, de me faire parvenir directement toute correspondance concernant le Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines. J'espère que la présente réponse vous paraîtra satisfaisante. Dans l'attente de votre réponse à mes questions, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Richard W. Graw
Adjoint au conseiller juridique principal

c.c.: Mme Judith A. Snider
conseiller juridique principal
dossier 9302?125L/28JAS
dossier 92-5/184L/0JAS

TRADUCTION

Le 19 octobre 1993

Madame Judith Snider
Conseiller juridique principal
Office national de l'énergie
311, 6^e avenue sud-ouest
Calgary (Alberta)
T2P 3H2

Notre dossier : DORS/93-239, Décret général de modification, 1993

Madame,

La présente fait suite à la lettre de M. Richard W. Graw, datée du 27 juillet 1993, au sujet, entre autres, du Décret général de modification de 1993.

En ce qui concerne le nouvel article 9 du Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, Partie I, promulgué par le décret susmentionné, M. Graw dit que cette disposition a été ajoutée en réponse à l'observation que contenait ma lettre du 1^{er} février 1990 au sujet du même règlement. A ce moment-là, nous avions fait remarquer que ce Règlement ne contenait aucun mécanisme permettant qu'une copie d'une demande d'autorisation soit transmise à la société pipelinière. C'est le nouvel article 8 du Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, Partie I, qui traite de cette question. L'article 9 de la Partie I du Règlement traite de la présentation de renseignements de la part des sociétés pipelinières.

M. Graw dit dans sa lettre que l'article 9 ne fait que reprendre l'article 7 de la Partie II du Règlement, mais c'est en fait seulement le paragraphe (2) de l'article 9 qui reprend l'article 7. Par conséquent, on n'a pas encore répondu aux observations de ma lettre du 16 juillet 1993 au sujet du paragraphe 9(1). Quant au paragraphe 9(2), il est inutile du seul fait qu'il ne vise qu'à reprendre l'article 7 de la Partie II du Règlement. S'il faut absolument répéter cette disposition, il faudrait au moins que leur formulation soit identique. La formulation actuelle de chacune des dispositions impose des devoirs légèrement différents aux sociétés pipelinières et une seule de ces dispositions doit être respectée dans un certain délai.

J'attends avec impatience votre réponse et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

TRADUCTION

Le 15 novembre 1993

Monsieur Peter Bernhardt, conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
A/S du Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/93-239
Décret général de modification, 1993

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 19 octobre 1993, relativement au Décret général de modification de 1993.

Les observations que contient votre lettre sur l'efficacité de l'article 9 de ce Règlement ont reçu toute notre attention. Nous avons conclu que l'article 9 de la Partie I de ce Règlement est inutile. La question est traitée adéquatement à l'article 7 de la Partie II du Règlement.

Par conséquent, je désire signaler au Comité permanent que cette disposition sera révoquée dans notre prochain décret général de modification. À ce moment-ci, je ne peux dire au Comité permanent à quel moment ce décret sera rédigé et promulgué. Toutefois, au moins un décret de ce type devrait être rédigé et promulgué chaque année.

J'espère que vous jugerez cette réponse satisfaisante et je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter W. Noonan
Conseiller juridique principal par intérim

APPENDIX C



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
FAX. 943 2109

JOINT CHAIRMAN

SENATOR NORMAND GRIMARD, O.C.
DEREK LEE, M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE, M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONa/s LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
TELECOPIEUR. 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD, O.C.
DEREK LEE, DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE, DEPUTE

July 15, 1993

Ms. Judith Snider,
General Counsel,
National Energy Board,
311 6th Avenue South West,
CALGARY, Alberta
T2P 3H2

Dear Ms. Snider:

Our File: SOR/88-529, National Energy Board Pipeline
Crossing Regulations, Part II

I have reviewed the amendments to the referenced Regulations made by the National Energy Board Omnibus Amendment Order, 1993 (SOR/93-239) and would advise that with the exception of the objection relating to section 9(1)(b) and the notion of "restricted area", and the matters discussed below, these amendments resolve the Joint Committee's concerns in connection with the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II.

The first outstanding matter concerns the English version of section 11(2)(d) of the Regulations. In his letter of November 21, 1989, Mr. Richard W. Graw indicated that this version would be amended to read "a description of the facility submitted by the facility owner with the request for permission". As this amendment was not included in SOR/93-329, your advice as to when it is anticipated that it will be made would be appreciated.

The remaining matter concerns section 13(1)(a) of the Regulations, which requires pipeline companies to immediately report every contravention of the Regulations or of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I. It was pointed out that since this provision requires a pipeline company to report its own contraventions, it deprives companies of legal protection against self-incrimination. In his letter of November 21, 1989, Mr. Graw stated that this objection would be addressed by deleting the words "of these Regulations or" from section 13(1)(a), and your advice as to when this amendment will be made would also be appreciated.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

/cs

National Energy Board

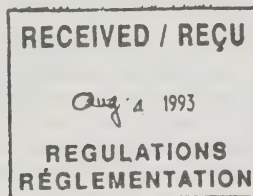


Office national de l'énergie

File 9303/330N/0RWG

27 July 1993

Mr. Peter Bernhardt, Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4



Dear Mr. Bernhardt:

RE: SOR/93-239
National Energy Board Omnibus Amendment Order, 1993

Judith Snider has referred your letters of July 15 and 16, 1993 to me for reply.

With respect to the two matters raised in your letter of July 15th concerning paragraphs 11(2)(d) and 13(1)(a), these proposed amendments were inadvertently missed and will be included in our next Omnibus regulation.

While we have agreed to these amendments, as an aside would you kindly explain what legal protection against self-incrimination companies are being deprived of by the current provision in paragraph 13(1)(a) of the Part II Regulations. In my experience, there are numerous provisions in various federal legislation which impose an affirmative duty upon certain parties to report their own contravention of the legislation. For example, section 57 of the *Canadian Environmental Protection Act*, 1988 S.C. Vol. 2, Ch. 22, provides that the person who owns or has charge of a substance in contravention of the Act that is released or is likely to be released into the environment shall immediately report the circumstances and take the required action as provided for in that section. Note also that section 113 provides that a contravention of section 54 which the person is required to report under section 57 may be subject to a summary conviction offense or an offense punishable upon indictment.

I would appreciate receiving your reply at your convenience.

With respect to the matters you raised in your letter of July 16th, I confirm to you that the amendments to the *National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I* made pursuant to section 112(5) of the Act by SOR/93-239 were approved by the Governor in Council exactly as submitted by the Board and that the amendments as made by the Board were not modified in any way in order to secure the approval of the Governor in Council. You will note, however, that this amendment to the Part I Regulations incorporates the powers of the Board pursuant to subsection 48(2) of the Act which authorizes the Board to make regulations, with the approval of the Governor in Council, "providing for the protection

of property and the environment and the safety of the public and of the company's employees in the construction, operation and abandonment of a pipeline." In light of this new authority under Part I to make regulations for the safety of the public, perhaps you might wish to reconsider whether your earlier concern relating to paragraph 9(1)(b) and the notion of "restricted area" may now be considered as satisfactorily addressed. I believe in previous correspondence you alluded to the possibility that the Board could make valid regulations under section 48(2), creating a temporary restricted area as a consequence of the Board's mandate to ensure public safety, a mandate which is lacking under section 112. Would you kindly reconsider your earlier objection in light of this amendment.

Concerning the second matter contained in your letter of 16 July, this amendment was made in response to your comments of 1 February 1990, page 2, question 2. In that letter, you stated that you wanted a mechanism in the Regulations to ensure that the pipeline company receives a copy of any application for leave filed with the Board. The amendment was made to the Part I Regulations because it is those Regulations that set out the duties and responsibilities of the facility owner or excavator who would be the person making the application for leave.

Likewise, section 9 in the Part I Regulations is merely a restatement of section 7 in the Part II Regulations. The purpose for restating those provisions in Part I was to inform the facility owner or excavator of his right to obtain the relevant information and assistance from the pipeline company in order to prepare the application for leave. In my view, section 9 complements section 8 and was therefore properly included as an amendment to the Part I Regulations. While it would have been preferable to include the word "reasonable" in section 9, there are two other qualifiers contained in the section, *vis.* "relevant" and "needed", which are sufficient for ensuring that unreasonable requests would not be sustainable.

As the writer is in charge of this file, I would ask that you please direct future correspondence concerning the *National Energy Board Pipeline Crossing Regulations* directly to me. I trust that the above satisfies the concerns you have raised, and I look forward to hearing from you in response to my questions.

Yours truly,



Richard W. Graw
Assistant General Counsel

RWG/mfc

c.c. Ms. Judith A. Snider
General Counsel
c.c. file 9302/125L/28JAS
c.c. file 9205/184L/0JAS



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSC-1 THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONOTTAWA K1A 0A4
995-0751

October 19, 1993

Ms. Judith Snider,
General Counsel,
National Energy Board,
311 6th Avenue South West,
CALGARY, Alberta
T2P 3H2

Dear Ms. Snider:

Our File: SOR/88-529, National Energy Board Pipeline
Crossing Regulations, Part II

Reference is made to Mr. Richard W. Graw's letter of July 27, 1993 concerning, inter alia, the above-mentioned Regulations. In his letter, Mr. Graw requested an explanation of the rationale underlying the Joint Committee's objection to paragraph 13(1)(a) of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II as depriving pipeline companies of protection against self-incrimination, and referred to examples of federal statutes which impose an affirmative duty on certain parties to report their own contraventions of the legislation.

At the outset, it is important to bear in mind the fundamental distinction between primary and delegated legislation. Subject to any overriding constitutional limitations, Parliament is supreme and can legislate as it sees fit. The situation is much different with respect to the making of delegated legislation. All instruments of delegated legislation derive their authority from the statute which authorizes their making, not from the body by which they are made since, unless authorized by statute, no authority but Parliament has the power to make laws. Thus authority to make delegated legislation must be found in the terms of the enabling statute.

It is an established principle that in the absence of express language, Parliament is not to be presumed to have authorized the making of delegated legislation encroaching upon individual rights and liberties. The privilege against self-incrimination arose at common law from the fundamental principle that it is the burden of the Crown to accuse and to carry the burden of proof of guilt. Thus, a person cannot be compelled to furnish evidence against himself. Certain of the contraventions contemplated by paragraph 13(1)(a) will constitute offences under the Act, and to require persons to report their own contraventions in such circumstances clearly would be contrary to the principles of fundamental justice. In order for delegated legislation to have this effect, there must be clear and unambiguous language in the enabling statute authorizing interference with this common law privilege. Such authority is rarely, if ever, granted, and where it is absent the Joint Committee has always objected to provisions such as paragraph 13(1)(a) when they appear in statutory instruments. In addition to questions of validity, such provisions also could be seen to contravene several other of the Joint Committee's scrutiny criteria. I have enclosed a copy of these criteria for your reference, and would refer you in this regard to numbers 9, 11 and 12.

I hope the above comments have served to clarify the position of the Joint Committee with respect to this matter. With reference to the advice provided in Mr. Graw's letter of July 27th that amendments to paragraphs 11(2)(d) and 13(1)(a) of the Regulations will be included in the next package of omnibus amendments, I wonder whether you are in a position to indicate when it is anticipated that such amendments might be made.

Finally, with regard to the Committee's objection relating to paragraph 9(1)(b) of the Regulations and the notion of "restricted area", I would refer you to my reply to Mr. Graw's letter of July 27th dealing with the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I (SOR/89-528).

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

(Encl.)

/cs

National Energy Board



Office national de l'énergie

5 November 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Re: SOR/88-529, National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II

Reference is made to the above-captioned matter.

I wish to acknowledge with our thanks your letter of October 19, 1993, in which you advanced the rationale underlying the Joint Committee's objection to paragraph 13(1)(a) of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II.

Your letter was in response to a request by Mr. Richard W. Graw, who is no longer with the Board. As we have already agreed to make the necessary amendments to this regulation, I do not believe that anything further needs to be said concerning this matter.

I note your inquiry concerning the date of the next omnibus regulation. Although I do not know the anticipated date of promulgation for the next such regulation, I do not believe that it will occur this autumn.

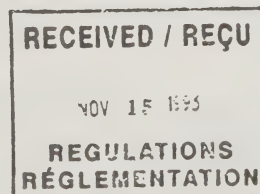
I trust that you will find this response to be satisfactory.

Sincerely,

Peter W. Noonan
A/General Counsel

PWN:slg

f:\slg\pwn\021.let



ANNEXE C

Madame Judith Snider
Avocate générale
Office national de l'énergie
311, 6^e avenue sud-ouest
Calgary (Alberta)
T2P 3H2

TRADUCTION

Objet : N/D DORS/88-529, Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie II

Le 15 juillet 1993

Madame,

J'ai étudié les modifications apportées au règlement précité dans le Décret général de modification, 1993 (Loi sur l'Office national de l'énergie) (DORS/93-239). Exception faite de l'objection relative à l'alinéa 9(1)b) et de la notion de «zone interdite» et compte tenu des questions discutées ci-après, les modifications dissipent les préoccupations qu'avait le Comité mixte au sujet du Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie II.

Par contre, je m'interroge au sujet de la version anglaise de l'alinéa 11(2)d) du Règlement. Dans sa lettre du 21 novembre 1989, M. Richard W. Graw avait affirmé que cette version serait modifiée de façon à se lire comme suit : «a description of the facility submitted by the facility owner with the request for permission». Comme cette modification ne figure pas au DORS/93-329, je vous saurais gré de m'informer de la date à laquelle on projette de la faire.

L'autre question porte sur l'alinéa 13(1)a) du Règlement, aux termes duquel la compagnie pipelinière doit immédiatement signaler toute infraction au Règlement ou au Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie I. Le Comité avait fait remarquer qu'en les obligeant à signaler leurs propres infractions, cette disposition forcent les compagnies pipelinières à s'incriminer elles-mêmes, les privant ainsi de tout recours devant la loi. Dans sa lettre

du 21 novembre 1989, M. Graw écrivait que ce problème serait réglé en retranchant l'expression «au présent règlement ou» de l'alinéa en question. J'aimerais donc savoir quand cette modification sera faite.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt,
conseiller juridique

N/D 9303/330N/ORWG

TRADUCTION

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

**Objet :DORS/93-239 Décret général de modification,
1993 (Loi sur l'Office national de
l'énergie)**

Le 27 juillet 1993

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 15 et du 16 juillet 1993, auxquelles M^{me} Snider m'a demandé de répondre.

En ce qui concerne les deux questions soulevées dans votre lettre du 15 juillet au sujet des alinéas 11(2)d) et 13(1)a), les modifications projetées, omises par inadvertance, figureront dans le prochain décret de modification.

Bien que nous ayons convenu de faire ces modifications, je vous demanderais accessoirement de bien vouloir nous expliquer de quel recours légal les compagnies sont privées par la disposition actuelle de l'alinéa 13(1)a) du Règlement, partie II. Je puis citer de nombreuses dispositions, dans diverses lois fédérales, qui imposent à certaines parties le devoir positif de signaler leurs propres infractions. Ainsi, aux termes de l'article 57 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, L.C. 1988, vol. 2, ch. 22, en cas de rejet dans l'environnement – fictif ou probable – d'une substance en violation de la loi, toute personne qui en est propriétaire ou en est responsable doit immédiatement signaler la situation et prendre les mesures requises. À noter également qu'en vertu de l'article 113, l'infraction à l'article 54 que la personne est tenue de signaler aux termes de l'article 57 est punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité ou d'acte d'accusation.

Je vous saurais gré de me répondre dès que vous le pourrez.

Quant aux questions que vous soulevez dans votre lettre du 16 juillet, je confirme que les modifications apportées, dans le DORS/93-239, au *Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie I* en conformité avec le paragraphe 112(5) de la loi, ont été approuvées par le gouverneur en conseil telles qu'elles avaient été soumises par l'Office et que l'Office n'a pas eu à les changer pour obtenir l'approbation. Vous remarquerez, cependant, que cette modification de la partie I incorpore les pouvoirs de l'Office établis au paragraphe 48(2) de la loi qui autorisent celui-ci à prendre des règlements, avec l'approbation du gouverneur en conseil, «concernant [...] la protection des biens et de l'environnement et la sécurité du public et du personnel de la compagnie» lors de la conception, de la construction, de l'exploitation et de la cessation d'exploitation d'un pipeline. À la lumière de ce nouveau pouvoir de réglementer à des fins de sécurité publique prévu à la partie I, il conviendrait peut-être de voir si réponse n'a pas été donnée à votre préoccupation concernant l'alinéa 9(1)b) et la notion de «zone interdite». Vous avez, dans des lettres antérieures, mentionné la possibilité que l'Office puisse invoquer le paragraphe 48(2) pour créer des zones provisoirement interdites dans l'exercice de son mandat visant à assurer la sécurité du public, mandat qui n'est pas conféré à l'article 112. Je vous demanderais de bien vouloir réévaluer votre opposition à la lumière de cette modification.

Pour ce qui est du second point mentionné dans votre lettre du 16 juillet, cette modification vise à pour donner suite aux observations faites à la question 2 de la page 2 de votre lettre du 1^{er} février 1990. Dans celle-ci, vous écriviez que vous aimeriez que le Règlement prévoie un moyen de faire en sorte que la compagnie pipelinière reçoive copie de toute demande d'autorisation déposée auprès de l'Office. La modification porte sur la partie I parce que c'est dans celle-ci que sont définies les fonctions et les responsabilités du propriétaire de l'installation ou de l'exécutant de travaux d'exacavation, soit de la personne demandant l'autorisation.

De la même façon, l'article 9 du Règlement, partie I, ne fait que reprendre les dispositions de l'article 7 du Règlement, partie II, afin d'informer le propriétaire d'installation ou l'exécutant des travaux qu'il a le droit d'exiger des renseignements pertinents et l'aide de la compagnie pipelinière pour faire sa demande d'autorisation. À mon avis, l'article 9 complète l'article 8 et a donc sa place en tant que modification du Règlement, partie I. Bien qu'il eusse été préférable

d'inclure le mot «raisonnable» à l'article 9, l'article prévoit tout de même que la demande de renseignements devra «avoir trait à la demande d'autorisation» et que la pipelinière devra «fournir les renseignements dont il a besoin». Les demandes déraisonnables seraient donc exclues.

Comme je suis chargé du présent dossier, je vous demanderais de bien vouloir, désormais, m'adresser directement toute lettre concernant l'objet précité. J'espère que cette réponse sera satisfaisante, et il me tarde de connaître votre réponse à mes questions.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Richard W. Graw,
avocat général adjoint

c.c. : - M^{me} Judith A. Snider,
avocate générale
- Dossier 9302/125L/28JAS
- Dossier 9205/184L/0JAS

Madame Judith Snider
Avocate générale
Office national de l'énergie
311, 6^e avenue sud-ouest
Calgary (Alberta)
T2P 3H2

TRADUCTION

Objet : DORS/88-529, Règlement de l'Office national de l'énergie
sur le croisement de pipe-lines, partie II

Le 19 octobre 1993

Madame,

La présente faite suite à la lettre de M. Richard W. Graw, en date du 27 juillet 1993, relative, entre autres, au règlement susmentionné. Dans sa lettre, M. Graw demandait à connaître la raison de l'opposition du Comité mixte à l'alinéa 13(1)a) du texte précité qui force les compagnies pipelinières à s'incriminer elles-mêmes. À cet égard, il mentionnait des exemples de lois fédérales qui imposent à certaines parties le devoir positif de signaler elles-mêmes leurs infractions.

Au départ, il importe de se rappeler qu'il existe une nette distinction entre les lois fondamentales et les lois subordonnées. À moins que la Constitution ne prévoie autrement, le Parlement, instance suprême, peut légiférer comme il l'entend. La situation est fort différente en ce qui concerne le pouvoir législatif délégué. Tous les textes législatifs subordonnés sont fondés sur une loi habilitante, non pas sur l'organe qui les prend puisque, à moins d'une autorisation expresse en ce sens, le Parlement est le seul à pouvoir légiférer. Par conséquent, le pouvoir délégué doit être expressément établi dans une loi habilitante.

Il est couramment admis qu'en l'absence d'une autorisation expresse, le Parlement n'est pas réputé avoir adopté une loi subordonnée qui viole les droits et libertés individuels. Le privilège de refuser de s'incriminer soi-même vient du «common law», qui repose sur le principe fondamental qu'il appartient à la Couronne de faire la mise en accusation et la preuve de la culpabilité. Donc, une personne ne peut être forcée de s'incriminer elle-même. Certains des faits à signaler aux termes de l'alinéa 13(1)a) représentent des infractions à la loi.

Exiger leur signalement dans de telles circonstances irait clairement à l'encontre du principe de justice fondamental. Pour qu'une loi subordonnée ait cet effet, il faudrait que la loi habilitante autorise, en termes clairs et sans équivoque, la violation de ce privilège du «common law». Une telle autorisation est rarement donnée, si ce n'est jamais, et lorsqu'elle ne l'est pas, le Comité mixte s'est toujours opposé aux dispositions comme celles de l'alinéa 13(1)a). En plus de soulever des questions de validité, de telles dispositions pourraient également contrevenir à plusieurs autres critères d'examen du Comité mixte. À titre indicatif, vous trouverez ci-joint copie de ces critères, notamment des critères 9, 11 et 12.

J'espère que les remarques qui précèdent vous aideront à bien comprendre la position du Comité mixte en la matière. Quant à l'annonce, faite par M. Graw dans sa lettre du 27 juillet, que les modifications des alinéas 11(2)d) et 13(1)a) du Règlement seront incluses dans le prochain décret, j'aimerais savoir si vous êtes en mesure de nous préciser la date à laquelle ces modifications seraient faites.

Enfin, pour ce qui est de l'opposition du Comité à l'alinéa 9(1)b) du Règlement et à la notion de «zone interdite», je vous renvoie à la réponse que j'ai faite à la lettre de M. Graw, en date du 27 juillet, qui porte sur le Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie I (DORS/89-528).

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt,
conseiller juridique

P.J.

TRADUCTION

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

**Objet : DORS/88-529, Règlement de l'Office national de l'énergie
sur le croisement de pipe-lines, partie II**

Le 5 novembre 1993

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 19 octobre 1993 dans laquelle vous expliquez pourquoi le Comité mixte s'oppose à l'inclusion de l'alinéa 13(1)a) dans le règlement précité.

Votre lettre faisait suite à une demande de M. Richard W. Graw, qui ne travaille plus à l'Office. Comme nous avons déjà accepté de faire les modifications voulues au Règlement, je crois que la question est réglée.

Je remarque que vous demandez à connaître la date du prochain décret de modification. Bien qu'incapable de vous donner une date exacte de promulgation, je ne crois pas que cela ait lieu cet automne.

J'espère que cette réponse saura vous satisfaire.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter W. Noonan,
avocat général adjoint

APPENDIX D



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995-0751COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995-0751

October 18, 1993

Ms. Judith Snider,
General Counsel,
National Energy Board,
311 6th Avenue South West,
CALGARY, Alberta
T2P 3H2

Dear Ms. Snider:

Our File: SOR/88-528, National Energy Board Pipeline
Crossing Regulations, Part I

Reference is made to Mr. Richard W. Graw's letter of July 27, 1993 concerning, inter alia, the above-mentioned instrument.

In his letter, Mr. Graw advises that the amendment of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I by SOR/93-239 "incorporates the powers of the Board pursuant to subsection 48(2) of the Act which authorizes the Board to make regulations, with the approval of the Governor in Council, 'providing for the protection of property and the environment and the safety of the public and of the company's employees in the construction, operation and abandonment of a pipeline'." It is further suggested that "in light of this new authority under Part I to make regulations for the safety of the public" the Joint Committee may wish to consider whether its objection with respect to "paragraph 9(1)(b)" and the definition of "restricted area" has now been addressed.

I must confess that I am completely at a loss as to the point Mr. Graw seeks to make. Subsection 48(2) of the National Energy Board Act is an enabling provision. It authorizes the Board to make regulations for certain purposes. The exercise of this power cannot be said to

"incorporate" into the resultant regulations any powers conferred on the Board by subsection 48(2) of the Act, nor could it amount to the creation of any "new authority ... to make regulations". Pending your clarification in this connection, I am not in a position to advise the Committee that its concerns have been addressed. I would also draw to your attention that the relevant provisions are paragraph 6(i) and the definition of "restricted area" in section 2 of the Regulations. The paragraph 9(1)(b) which concerns the Committee is paragraph 9(1)(b) of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II, a provision to which the identical objection has been made.

Mr. Graw's letter also expresses the belief that in previous correspondence I "alluded to the possibility that the Board could make valid regulations under section 48(2), creating a temporary restricted area as a consequence of the Board's mandate to ensure public safety, a mandate which is lacking under section 112." In fact, my letter of February 1, 1990 concerning SOR/89-528 expressed the contrary view:

Section 48(2) of the National Energy Board Act authorizes the Board to make regulations "providing for the protection of property and the environment and the safety of the public and of the company's employees in the construction, operation and abandonment of a pipeline." The circumstances in which leave of the Board is required are expressly set out in section 112 of the Act. Section 112(1) provides that facilities shall not be constructed "across, on, along, or under a pipeline", without leave of the Board, and that leave of the Board is required to "excavate using power-operated equipment or explosives within thirty metres of a pipeline". Outside of this situation, the Board has no authority to prohibit excavations. Under section 48, the Board may make regulations regulating pipeline companies. These enabling powers will not permit the Board to make a regulation authorizing a pipeline company to exercise a power that would be outside the Board's own jurisdiction under section 112. (emphasis added)

Although it may be the case that the construction of a facility may involve excavations that are across, on or under a pipeline, such excavations will necessarily take place within 30 metres of the pipeline. It also follows from the existence of the specific provision dealing with excavations embodied in section 112(1) that leave for excavations relating to facilities "along" a

pipeline can only be required where such excavations take place within the thirty metre zone.

Moreover, any regulations made pursuant to ... section 112(5) of the Act cannot have the effect of expanding the Board's jurisdiction with regard to excavations as set out in ... section 112(1).

While the designation of restricted areas may seem both sensible and desirable, there would simply seem to be no authority for such designations in the Act as it is presently constituted. If the Board wishes to have the power to designate such areas, the Act must be amended to expressly so provide.

I would therefore submit that the need to amend the Act to provide authority for the designation of restricted areas pending the location of the pipe remains, and I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

mg.

National Energy Board



Office national de l'énergie

22 November 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RECEIVED / REÇU

NOV 26 1993

**REGULATIONS
RÉGLEMENTATION**

Dear Mr. Bernhardt:

Re: SOR/88-528, National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I

Reference is made to your letter dated October 18, 1993, in connection with the above-captioned matter.

Careful consideration has been given by counsel to the Board to the matters raised in your letter respecting the authority for the restricted area provisions of the subject regulations. At the outset, I wish to state that the views of the Standing Committee, as expressed through its counsel, are given great weight by the National Energy Board. Nevertheless, I am writing today to respectfully request a reconsideration of the view expressed in your most recent letter.

Our submission is as follows. Section 112(1) of the Act, which imposes a prohibition on excavations within thirty metres of a pipeline, constitutes a prohibition against an activity by a member of the public without leave of this Board being first obtained. On the other hand, section 48(2) of the Act, under which authority the *National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II*, have been promulgated, is an enabling provision. On its face, there is no conflict between section 112(1) and section 48(2) of the Act and therefore no question arises concerning the application of the principle that a specific provision will override a general provision.

We submit that the same result is obtained by comparing the provisions of section 112(1) and the provisions of the *National Energy Board Crossing Regulations, Part II*, which pertain to a restricted area. The latter does not constitute a prohibition against excavation but rather provides for a delay in that activity until the location of the pipeline can be properly staked. The distinction between a provision which is a prohibition and one which is regulatory avoids conflict under the principle of statutory interpretation mentioned earlier. It is our submission that section 48(2) and the regulations made pursuant

f:\lg\pwa\029.let

311 Sixth Avenue S.W. 311, sixième avenue s.-o.
Calgary, Alberta Calgary (Alberta)
T2P 3H2 T2P 3H2

Telephone/Téléphone: (403) 292-4800
Facsimile/Télocopieur: (403) 292-5503

22 November 1993

Page 2

to it, must be treated as remedial and, according to the terms of section 12 of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21, must be given such fair, large and liberal interpretation as will best ensure the attainment of the objects of the legislation, which in this case involves the protection of life and property.

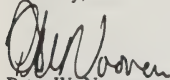
The provisions in the *National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I*, which concern the concept of a restricted area (vide s. 9(1)(b)) are a restatement of the Part II definition within the Part I regulations. The purpose of the Part I regulation is to exempt certain project activities from requiring the approval of the NEB prior to commencement if agreement is reached between the owner of a facility and the pipeline operator. Thus, there is no substantial question of an interference with private rights in the context of the Part I regulations since its purpose is to relieve a particular activity from formal regulatory control.

Therefore, the position advised by the legal advisors to the Board is that the subject provisions of the Part I and Part II Regulations reflect a valid exercise of power pursuant to section 48(2) of the *National Energy Board Act*. Hence, our request for reconsideration of the objection made to the subject provisions.

There is some importance in retaining the provisions respecting restricted areas in their present form because a particular danger to public safety may result where a pipeline consists of multiple lines. Where such lines exist any errors in determining the exact location of a buried pipeline can have tragic consequences. Nevertheless, the National Energy Board is very cognizant of the important responsibilities and role of the Standing Committee. I wish to reaffirm the seriousness with which we treat objections to our regulations raised by the Standing Committee.

I trust that this response will be satisfactory for the moment and I look forward to the response of the Committee so that this matter may be finalized in the near future.

Sincerely,



Peter W. Noonan
A/General Counsel

PWNslg



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION8/5 LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751

December 15, 1993

Ms. Judith Snider,
General Counsel,
National Energy Board,
311 6th Avenue South West,
CALGARY, Alberta
T2P 3H2

Dear Ms. Snyder:

Our File: SOR/88-528, National Energy Board Pipeline
Crossing Regulations, Part I

Reference is made to Mr. Peter W. Noonan's letter of November 23, 1993 concerning the definition of "restricted area" in section 2 and section 6(i) of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part I (as well as by implication, section 9(1)(b) of the National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part II, the related provision which gives rise to the identical objection).

Mr. Noonan's letter submits that authority for the designating by pipeline companies of temporary restricted areas within which no excavation may be performed is to be found in section 48(2) of the National Energy Board Act. This would appear to be substantially the same argument as that advanced by Mr. Richard W. Graw in his letter of November 21, 1989 and which was addressed in my reply of February 1, 1990, the relevant portion of which was included in my letter to you of October 18, 1993. By way of recapitulation, I would offer the following comments.

Section 112(1) of the National Energy Board Act provides that leave of the Board is required to "excavate using power-operated equipment or explosives within thirty metres of a pipeline". Outside of this situation, the Board has no authority to rescript excavations. While section 48(2) of the Act authorizes the Board to make regulations "providing for the protection of property and the environment and the safety of the public and of the company's employees in the construction, operation and abandonment of a pipeline", any such regulations cannot have the effect of extending the area with respect to which excavations may be prohibited. To conclude otherwise would mean that the Board may use its regulation-making authority to modify, derogate from or expand the ambit of the provisions of the Act itself. Since the Board has no authority to make regulations requiring that its permission be obtained for excavations other than within the thirty metre limit established by section 112(1) of the Act, neither can section 48(2) be seen to permit the Board to make a regulation authorizing a pipeline company to exercise a power that is outside the Board's own jurisdiction under section 112(1).

In his letter Mr. Noonan states that "there is no conflict between section 112(1) and 48(2) of the Act and therefore no question arises concerning the application of the principle that a specific provision will override a general provision." While undoubtedly true, this is quite beside the point. The question is not whether there is any conflict between two provisions of the statute, but rather whether regulations made pursuant to one statutory provision conflict with a statutory provision. It goes without saying that absent express statutory language to the contrary, any such conflict must be resolved in favour of the statutory provision, with the result that the regulations must be seen to be ultra vires. Thus, the only issue is whether the provisions of the Regulations in question purport to limit excavations other than within 30 metres of a pipeline. If they do, they conflict with section 112(1) of the Act and are therefore ultra vires. It matters not whether such a limitation is described as a "prohibition" or a mere "restriction". (This having been said, I would add that the position advanced in Mr. Noonan's letter that the provisions of the Regulations in question do not constitute a prohibition, since once the pipeline is located and staked excavation can take place, seems extremely tenuous. Surely

the same argument could be used with respect to section 112(1) of the Act, which would then be said to not truly "prohibit" excavations within thirty metres of a pipeline, but merely impose the condition that leave of the Board first be obtained. Whether temporary, conditional or absolute, both section 112(1) of the Act and the provisions of the Regulations in question are prohibitions nonetheless.)

Nor would Mr. Noonan's invocation of section 12 of the Interpretation Act appear to be of particular relevance. While interpretive principles such as that embodied in section 12 are to be resorted to where the wording of legislation is unclear, they may not be used to ignore the plain meaning of the language used, regardless of the importance of the objects of the legislator. If the words are clear and unambiguous they must be followed. As was observed by Mr. Justice Pigeon in connection with a similar provision of the Ontario Interpretation Act, "There is nothing in this provision that would tend to displace the rule that the intention of the Legislature is to be gathered from the words used." (Wellesley Hospital V. Lawson, [1978] 1 S.C.R. 893.) In the present instance, Parliament's intent is clearly and unequivocally expressed: that the Board's authority over excavations be limited to within 30 metres of a pipeline. Thus, there is no authority for regulations which reflect an attempt to exercise authority over excavations beyond this limit. In his letter, Mr. Noonan argues that the purpose of section 6(i) of the Part I Regulations is to "relieve a particular activity from formal regulatory control." This ignores the simple fact that the Board has no authority to exercise regulatory control over the activity in question in the first place.

The Joint Committee has never questioned the need for the designation of restricted areas. Unfortunately there is simply no authority for such designations in the Act at present. Clearly, if the Board wishes to possess the authority to provide for the designation of restricted areas the Act must be amended.

As I indicated at the outset, the arguments made in Mr. Noonan's letter are largely those advanced and dealt with in previous correspondence with the Board's legal advisors. It is therefore somewhat surprising that they have now been raised again. Moreover, when I met with officials of the Board on November 8, 1991 it was agreed that the Act would be amended to provide for the designation of restricted areas for the purpose of locating pipelines. Confirmation of this was sought in my letter of January 7,

1992 to Mr. Richard W. Graw, and in the course of your appearance before the Joint Committee on December 3, 1992, you confirmed that my letter accurately reflected the discussions that took place at the meeting of November 8, 1991. Even as late as April 1, 1993 I was advised by Mr. Graw that an amendment to section 112(1) of the Act to permit the designation of a restricted area pending the actual location of the pipe would be sought "at the first available opportunity". In view of this, your confirmation that it remains the intent of the Board to seek such an amendment would be appreciated.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

/cs

National Energy Board



Office national de l'énergie

11 January 1994

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Re: SOR/88-528, *National Energy Board Pipeline Crossing Regulations, Part 1*


I am writing in response to your letter of December 15, 1993 in connection with the above-captioned matter.

I am pleased to provide you with confirmation that it is the intention of the Board to seek an amendment to the *National Energy Board Act*, to permit the designation of a restricted area pending the actual location of the pipe. Such an amendment would, as I understand it, resolve the concerns of the Standing Committee with respect to this issue.

However, I cannot give you any assurance as to the timing of such an amendment, although you may rest assured that the Board will seek such an amendment at the first available opportunity. In this context I should advise you that it is anticipated that an amending Bill will be submitted to Parliament in 1994. However, the amendments encompassed by that Bill will address the integration into the National Energy Board of certain functions formerly carried out by the Department of Energy, Mines and Resources. As such, it is unlikely that a convenient opportunity will be presented by the forthcoming amendments for a specific amendment of the kind required to resolve this issue. A decision by the Cabinet will be required before the necessary amendment may be drafted.

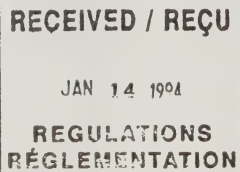
I trust that this will be a satisfactory response to your concerns at this time. I will ensure that you are advised of any prospective and pertinent amendments to the *National Energy Board Act* whenever they become apparent.

Yours truly,


Judith A. Snider
General Counsel

PWN/slg

f:\slg\pwn\044.let



311 Sixth Avenue S.W.
Calgary, Alberta
T2P 3H2

311, sixième avenue s.-o.
Calgary (Alberta)
T2P 3H2

Telephone/Téléphone: (403) 292-4800
Facsimile/Télocopieur: (403) 292-5503

ANNEXE D

TRADUCTION

Le 18 octobre 1993

Madame Judith Snider
Avocat général
Office national de l'énergie
311, Sixième avenue sud-ouest
CALGARY (Alberta)
T2P 3H2

Notre dossier : DORS/88-528, Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipelines, partie I

Madame,

Je vous renvoie à la lettre de M. Richard W. Graw du 27 juillet 1993 concernant, entre autres, le texte réglementaire précité.

Dans sa lettre, M. Graw indique que la modification du *Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-line, partie I* (DORS/93-239) «incorpore les pouvoirs de l'Office aux termes du paragraphe 48(2) de la Loi qui autorise ce dernier, avec l'approbation du gouverneur en conseil, à prendre des «règlements concernant la conception, la construction, l'exploitation et la cessation d'exploitation d'un pipeline ainsi que, dans le cadre de ces opérations, la protection des biens et de l'environnement et la sécurité du public et du personnel de la compagnie». Il poursuit en disant que «compte tenu de ce nouveau pouvoir aux termes de la partie I de prendre des règlements pour la sécurité du public», le Comité voudra peut-être se raviser concernant ses préoccupations au sujet de l'alinéa 9(1)b) et de la définition de «zone interdite».

Je dois vous avouer que je ne vois pas du tout ce dont parle M. Graw. Le paragraphe 48(2) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* est une disposition habilitante. Il autorise l'Office à prendre des règlements à certaines fins. Or, rien ne permet d'affirmer que l'exercice de ce pouvoir a pour effet d'incorporer au règlement résultant des pouvoirs conférés à l'Office aux termes du paragraphe 48(2) de la Loi ni que cela représente un «nouveau pouvoir de prendre des règlements». Tant que vous n'aurez pas éclairci cette question, je ne serai pas en mesure de dire au Comité que les questions qui le préoccupaient ont été réglées. Je

vous fais également remarquer que les dispositions pertinentes sont le paragraphe 6(i) et la définition de «zone interdite» figurant à l'article 2 du Règlement. L'alinéa 9(1)b) qui préoccupe le Comité est l'alinéa 9(1)b) du Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie II, disposition à l'égard de laquelle des objections analogues ont été formulées.

Dans sa lettre, M. Graw dit également penser que, dans une lettre antérieure, j'avais «évoqué la possibilité pour l'Office de prendre un règlement aux termes du paragraphe 48(2) et créer une zone interdite temporaire en conséquence du mandat de l'Office de veiller à la sécurité du public, mandat qui ne figure pas à l'article 112». En fait, dans ma lettre du 1^{er} février 1990 sur le DORS/89-528, je disais exactement le contraire :

Le paragraphe 48(2) de la Loi sur l'Office national de l'énergie autorise l'Office à prendre des règlements «concernant la conception, la construction, l'exploitation et la cessation d'exploitation d'un pipeline ainsi que, dans le cadre de ces opérations, la protection des biens et de l'environnement et la sécurité du public et du personnel de la compagnie». Les circonstances dans lesquelles il faut demander l'autorisation de l'Office sont énoncées à l'article 112 de la Loi. Le paragraphe 112(1) stipule qu'il est interdit de construire une installation «au-dessus, au-dessous ou le long d'un pipeline» sans l'autorisation de l'Office, et qu'il faut avoir obtenu cette autorisation pour «se livrer à des travaux d'excavation, avec de l'équipement motorisé ou des explosifs, dans un périmètre de trente mètres autour d'un pipeline». En dehors de cette situation, l'Office n'a pas le pouvoir d'interdire les travaux d'excavation. L'article 48 l'autorise à prendre des règlements applicables aux compagnies pipelinrières. Cependant, il ne peut pas prendre des règlements permettant à une compagnie pipelinrière d'exercer un pouvoir qui outrepasserait les pouvoirs qui lui sont conférés à l'article 112. (C'est nous qui soulignons.)

S'il est nécessaire, dans le cadre de la construction d'une installation, d'effectuer des excavations au-dessus, au-dessous ou le long d'un pipeline, ces travaux se dérouleront obligatoirement dans un périmètre de trente mètres autour d'un pipeline. Compte tenu de l'existence, au paragraphe 112(1), d'une disposition portant précisément sur les travaux d'excavation, on en déduit qu'il n'est nécessaire de demander l'autorisation d'effectuer des travaux d'excavation concernant des installations situées «le long» d'un pipeline que si ces travaux se déroulent dans un périmètre de trente mètres autour du pipeline. De plus, tout règlement pris conformément au paragraphe 112(5) de la Loi ne peut avoir pour effet d'élargir les pouvoirs de l'Office en ce qui concerne les travaux d'excavation énoncés au paragraphe 112(1).

Même s'il peut sembler à la fois raisonnable et souhaitable de désigner des zones interdites, aucun pouvoir ne semble prévu

à cette fin dans la Loi, telle qu'elle est rédigée actuellement. Si l'Office veut obtenir le pouvoir de désigner de telles zones (...) il faut modifier la Loi afin que celle-ci donne des indications à ce sujet.

Par conséquent, je suis d'avis qu'il demeure nécessaire de modifier la Loi pour conférer le pouvoir de désigner des zones interdites en attendant que les pipelines soient localisés. J'espère recevoir bientôt vos commentaires au sujet de ce qui précède.

Je vous prie d'agréer, Madame Snider, mes salutations distinguées.

Peter Bernhart
Conseiller juridique

TRADUCTION

Le 22 novembre 1993

Monsieur Peter Bernhart
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/88-528, Règlement de l'Office national de l'énergie
sur le croisement de pipe-lines, partie I

Monsieur,

Je vous écris au sujet de votre lettre du 18 octobre 1993 concernant l'objet précité.

L'avocat de l'Office a soigneusement étudié les questions que vous soulevez dans votre lettre concernant les dispositions du règlement précité relatives au pouvoir d'établir des zones interdites. Je tiens à préciser d'entrée de jeu que l'Office national de l'énergie accorde un grand poids aux vues du Comité mixte permanent exprimées par le truchement de son conseiller juridique. Néanmoins, je vous demande respectueusement de bien vouloir reconsidérer la question décrite dans votre plus récente lettre.

Voici notre interprétation des textes. Le paragraphe 112(1) de la Loi, qui interdit toute excavation à moins de trente mètres d'un pipe-line, est une interdiction de faire quelque chose sans avoir au préalable obtenu la permission de l'Office. D'autre part, le paragraphe 48(2) de la Loi, aux termes duquel est promulgué le Règlement de l'Office national de l'énergie sur les croisements de pipe-lines, partie II, est une disposition habilitante. À première vue, les paragraphes 112(1) et 48(2) ne sont pas incompatibles, et la question du principe voulant qu'une disposition particulière l'emporte sur une disposition générale ne se pose pas.

Nous sommes d'avis que l'on aboutit à la même conclusion lorsque l'on compare le paragraphe 112(1) et les dispositions du Règlement de l'Office national de l'énergie sur les croisements de pipe-line, partie II, qui portent sur les zones interdites. Ces dernières dispositions n'interdisent pas toute excavation, mais imposent le report de cette activité jusqu'à ce que l'on ait localisé le pipeline. Cette distinction entre une disposition qui interdit et une disposition qui réglemente une activité évite toute incompatibilité et donc tout recours au principe d'interprétation des lois cité plus haut. Nous sommes d'avis que le paragraphe

48(2) et les mesures réglementaires prises conformément à cette disposition doivent être considérés comme des dispositions correctives et, aux termes de l'article 12 de la *Loi d'interprétation* (L.R.C., ch.I-21), être interprétés «de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet», à savoir, dans le cas qui nous occupe, la protection des personnes et des biens.

Les dispositions du *Règlement de l'Office national de l'énergie sur les croisements de pipe-lines - partie I* portant sur la notion de zone interdite (voir l'alinéa 9(1)b)) servent simplement à reformuler, dans la partie I, la définition de la partie II. La partie I du *Règlement* vise à soustraire certains projets à l'obligation de demander une autorisation préalable à l'Office si la compagnie de pipeline et le propriétaire d'installation s'entendent. La partie I du *Règlement* n'a donc pas pour effet d'empiéter sur des droits privés puisqu'elle vise à faire échapper une activité donnée à la réglementation.

Par conséquent, les conseillers juridiques de l'Office sont d'avis que les dispositions en question des parties I et II du *Règlement* reflètent un pouvoir légitime conféré par le paragraphe 48(2) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*. D'où notre demande de reconsidération de vos objections quant aux dispositions en question.

Il importe de conserver telles quelles les dispositions relatives aux zones interdites en raison des risques éventuels pour la population dans les cas où les pipelines comportent des conduites multiples. Dans ces cas là, toute erreur quant à l'emplacement exact du pipeline pourrait avoir des conséquences tragiques. L'Office national de l'énergie est néanmoins conscient de l'importance du rôle et des responsabilités du Comité permanent et, je le répète, il traite avec tout le sérieux voulu les objections soulevées par celui-ci.

J'espère que les indications qui précèdent vous satisfont pour le moment.

En attendant de recevoir bientôt une réponse pour régler définitivement cette question, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter W. Noonan
Avocat général par intérim

TRADUCTION

Le 15 décembre 1993

Madame Judith Snider
Avocat général
Office national de l'énergie
311, 6^e avenue sud-ouest
Calgary (Alberta)
T2P 3H2

Notre dossier : DORS/88-528, Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie I

Madame,

Je vous écris au sujet de la lettre de M. Peter W. Noonan du 23 novembre 1993 concernant la définition de «zone interdite» figurant à l'article 2 et au paragraphe 6(i) du *Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie I* (et, par voie de conséquence, à l'alinéa 9(1)b) du *Règlement de l'Office national de l'énergie sur le croisement de pipe-lines, partie II*, la disposition connexe qui suscite une objection identique).

M. Noonan affirme dans sa lettre que c'est le paragraphe 48(2) de la Loi sur l'Office national de l'énergie qui autorise les compagnies de pipelines à désigner temporairement des zones interdites à l'intérieur desquelles aucun travail d'excavation ne peut être effectué. Cela semble être essentiellement le même argument que celui avancé par M. Richard W. Graw dans sa lettre du 21 novembre 1989 et auquel j'avais répondu dans une lettre datée du 1^{er} février 1990 dont j'ai inclus les extraits pertinents dans la lettre que je vous adressais le 18 octobre 1993. À titre de récapitulation, je précise ce qui suit.

Le paragraphe 112(1) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* porte qu'il faut demander une autorisation à l'Office pour «se livrer à des travaux d'excavation, avec de l'équipement motorisé ou des explosifs, dans un périmètre de trente mètres autour d'un pipeline». En dehors de ce cas précis, l'Office n'est pas habilité à interdire des travaux d'excavation. Bien que le paragraphe 48(2) de la Loi autorise l'Office à prendre des règlements «concernant la conception, la construction, l'exploitation et la cessation d'exploitation d'un pipeline ainsi que, dans le cadre de ces opérations, la protection des biens et de l'environnement et la sécurité du public et du personnel de la

compagnie», un tel règlement ne peut avoir pour effet d'élargir la zone dans laquelle des travaux d'excavation peuvent être interdits. En conclure autrement signifierait que l'Office peut se servir de son pouvoir de prendre des règlements afin de modifier les dispositions de la Loi elle-même, d'en étendre la portée ou d'y déroger. Puisque l'Office n'est pas habilité à prendre des règlements portant qu'il faut demander son autorisation pour procéder à des travaux d'excavation autrement que dans le périmètre de trente mètres fixé au paragraphe 112(1) de la Loi, on ne peut pas conclure que le paragraphe 48(2) autorise l'Office à prendre un règlement pour autoriser une compagnie de pipelines à exercer un pouvoir outrepassant les propres pouvoirs de l'Office aux termes du paragraphe 112(1).

Dans sa lettre, M. Noonan déclare que «les paragraphes 112(1) et 48(2) ne sont pas incompatibles», et que «la question du principe voulant qu'une disposition particulière l'emporte sur une disposition générale ne se pose pas». C'est vrai, certes, mais sans rapport avec la question qui nous occupe. Il ne s'agit pas de savoir s'il y a contradiction entre deux dispositions de la Loi, mais plutôt si un règlement pris aux termes d'une disposition d'une mesure législative contrevient à une autre disposition législative. Il va sans dire qu'en l'absence d'indication contraire dans un texte de loi, toute contradiction de ce genre doit être supprimée en faisant valoir la disposition législative, de telle sorte que le règlement doit être considéré comme outrepassant la Loi. Ainsi, il s'agit simplement de déterminer si les dispositions du règlement en question visent à imposer des restrictions sur les excavations ayant lieu à un endroit autre que dans un périmètre de trente mètres d'un pipeline. Dans l'affirmative, ces dispositions contreviennent au paragraphe 112(1) de la Loi et outrepassent la Loi. Il importe peu que la limite soit une «interdiction» ou une simple «restriction». (Cela dit, j'ajouterais que l'argument avancé par M. Noonan voulant que les dispositions du règlement en question ne constituent pas une interdiction puisque, une fois le pipeline localisé et clairement délimité, les travaux peuvent avoir lieu, semble constituer une distinction extrêmement ténue. On pourrait à coup sûr invoquer le même argument en ce qui concerne le paragraphe 112(1) de la Loi pour affirmer qu'il n'interdit pas vraiment les excavations dans un périmètre de trente mètres d'un pipeline, mais impose seulement que l'on obtienne au préalable l'autorisation de l'Office. Qu'elles soient temporaires, conditionnelles ou absolues, les interdictions énoncées au paragraphe 112(1) de la Loi et les dispositions du règlement en question n'en sont pas moins des interdictions.)

Par ailleurs, M. Noonan renvoie à l'article 12 de la Loi d'interprétation, ce qui ne m'apparaît pas non plus pertinent. S'il importe de recourir aux principes d'interprétation énoncés à l'article 12 lorsque le libellé d'une loi manque de clarté, on ne peut cependant pas se prévaloir de cet article pour dénaturer la signification des mots utilisés, quelle que soit l'importance des buts visés par le législateur. Si les termes employés sont clairs et sans ambiguïté, ils doivent être respectés. Comme l'avait fait

observer le juge Pigeon au sujet d'une disposition analogue de la Loi d'interprétation de l'Ontario, «Il n'y a rien dans cette disposition qui tende à supplanter la règle selon laquelle l'intention de la législature doit se déduire des mots utilisés.» (*Wellesley Hospital c. Lawson*, [1978] 1 R.C.S. 904) Dans le cas qui nous occupe, l'intention du Parlement est exprimée clairement et sans équivoque : les pouvoirs de l'Office vis-à-vis des excavations sont limités au périmètre de trente mètres entourant le pipeline. L'Office n'a donc pas le pouvoir de prendre des règlements régissant les excavations au-delà de cette limite. Dans sa lettre, M. Noonan affirme que le paragraphe 6(i) de la partie I du règlement vise à soustraire une activité donnée à la réglementation. Cela fait fi du simple fait que l'Office n'a même pas le pouvoir de réglementer l'activité en question.

Le Comité mixte n'a jamais contesté la nécessité de désigner des zones interdites. Malheureusement, la Loi, dans sa forme actuelle, ne contient pas un tel pouvoir. Si l'Office veut avoir le pouvoir de faire désigner des zones interdites, la Loi doit être modifiée.

Comme je l'ai dit dès le départ, les arguments avancés dans la lettre de M. Noonan avaient déjà été invoqués et réfutés dans des échanges de lettres antérieurs avec les conseillers juridiques de l'Office. Il est donc surprenant qu'ils soient de nouveau remis sur la table. De plus, lorsque j'ai rencontré les porte-parole de l'Office le 8 novembre 1991, on s'était entendu pour faire modifier la Loi de façon à permettre la désignation de zones interdites pour les fins de la localisation des pipelines. J'en avais demandé confirmation dans ma lettre du 7 janvier 1992 à M. Richard W. Graw, et lorsque vous avez comparu devant le Comité mixte le 3 décembre 1992, vous avez confirmé que ma lettre reflétait fidèlement les discussions qui avaient eu lieu à la réunion du 8 novembre 1991. Enfin, le 1^{er} avril 1993, M. Graw m'a fait savoir que l'on déposerait dès que possible une modification du paragraphe 112(1) de la Loi pour permettre la désignation de zones interdites en attendant la localisation du pipeline. Compte tenu de ce qui précède, je vous saurais gré de me confirmer que l'Office a toujours l'intention de faire faire cette modification de la loi.

Je vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

TRADUCTION

Le 11 janvier 1994

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/88-528, Règlement de l'Office national de l'énergie
sur les croisements de pipe-lines, partie I

Monsieur Bernhardt,

Je vous écris en réponse à votre lettre du 15 décembre 1993 portant sur l'objet précité.

J'ai le plaisir de confirmer que l'Office a toujours l'intention de faire modifier la Loi sur l'Office national de l'énergie afin d'autoriser la désignation de zones interdites en attendant la localisation d'un pipeline. Si j'ai bien compris, une telle modification mettrait un terme aux préoccupations du Comité à ce sujet.

Cependant, je ne peux absolument pas vous dire quand cette modification sera déposée, mais je vous assure que l'Office a l'intention de la solliciter dans les meilleurs délais. Je vous signale qu'un projet de loi modifiant la Loi sur l'Office national de l'énergie sera soumis au Parlement en 1994. Je précise cependant que les modifications contenues dans ce projet de loi viseront l'intégration à l'Office national de l'énergie de certaines fonctions qui relevaient autrefois du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Il est donc peu probable que l'on puisse englober dans ces modifications prochaines la disposition nécessaire pour résoudre le problème qui nous occupe. Il faudra obtenir l'approbation du Cabinet avant de pouvoir rédiger la modification.

J'espère que cette réponse vous satisfait pour le moment et je tiens à vous assurer que nous vous tiendrons au courant de toute modification éventuelle de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Judith A. Snider
Avocat général

APPENDIX E

TRADUCTION

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa K1A 0A4

-September 9, 1993

Ms Judith Snider
General Counsel
National Energy Board
311-6 Avenue South West
Calgary, Alberta
T2P 3H2

Dear Madam:

Our reference: SOR/91-7, National Energy Board Cost Recovery Regulations

I have examined the above-mentioned Regulations before they are to be considered by the Joint Committee, and I would appreciate your sharing with me your opinion on the validity of section 9.

The relevant legislative authority is subsection 24.1 of the National Energy Board, paragraph (1) of which reads as follows:

24.1 (1) Subject to the approval of the Treasury Board, the National Energy Board may, for the purposes of recovering all or a portion of such costs as the National Energy Board determines to be attributable to its responsibilities under this or any other Act of Parliament, make regulations

(a) imposing fees, levies or charges on any person or company authorized under this Act to

(i) construct or operate a pipeline or an international or interprovincial power line,

(ii) charge tolls,

(iii) export or import oil or gas, or

(iv) export electricity; and

(b) providing for the manner of calculating the fees, levies and charges in respect of the person or company and their payment to the National Energy Board.

This subsection authorizes the Board to impose by regulation fees, levies or charges. Section 9 of the Regulations gives the Minister discretionary authority to exclude certain recoverable costs from, or include them in, total costs to be recovered. Contrary to the authority conferred by subsection 24.1 of the Act, in the cases provided for in section 9 of the Regulations it is not the Board that will determine which costs must be excluded from or included in total costs to be recovered, but the Minister. It seems to me that subsection 24.1 of the Act quite clearly empowers the Board to determine by regulation the method of calculating costs; on the other hand, section 9 of the Regulations gives discretionary power in this regard to the Minister. Section 9 does not provide for a method of calculating costs and, in my opinion, is ultra vires.

I await your comments.

Yours truly,
[signed]
Jacques Rousseau
Legal Counsel

National Energy Board



Office national de l'énergie

File No. 9205/184L/OJAS
7 October 1993

M. Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario, K1A 0A4

Dear Sir:

RE: Your file SOR/91-7: *National Energy Board Cost Recovery Regulations*

Reference is made to your letter dated September 9, 1993, wherein you questioned the validity of section 9 of the *Cost Recovery Regulations* (the "Regulations"). I have reviewed section 9 of the Regulations and section 24.1 of the *National Energy Board Act* (the "Act") and agree with your submission that section 9 is *ultra vires*.

I have spoken to representatives of the National Energy Board who were involved in the drafting of both section 24.1 of the Act and section 9 of the Regulations. The intent, at the time of the promulgation of these provisions, was that the Minister be able to exclude certain costs. It is obvious from your review, with which I concur, that section 24.1 of the Act does not allow the Board to delegate to the Minister, or any party, the responsibility for determining what costs should be recovered. Accordingly, it will be necessary to propose amendments to the Act to allow the necessary authority to be held by the Minister. Unfortunately, this cannot be done until after the election and after the Minister resumes her post or a new Minister is appointed.

I have confirmed that section 9 of the Regulations has not been relied on by any Minister since the Regulations came into effect. Until such time as we are able to persuade Parliament to amend the Act, our legal advice on this matter will be to avoid the use of section 9.

I appreciate your raising of this issue with us. It clearly is a problem which should be addressed.

RECEIVED / REÇU

OCT 13 1993

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Yours very truly,

Judith A. Snider
Judith A. Snider
General Counsel

JAS/mfc

P:\mf\9205\184L\JAS

- c.c. Mr. R. Priddle, Chairman, National Energy Board
- c.c. Mr. Robin Glass, Executive Director, National Energy Board
- c.c. Mr. Jim Klotz, Director, Finance and Administration, National Energy Board
- c.c. Ms. Sandra Fraser, General Counsel, Natural Resources Canada
- c.c. Mr. François-R. Bernier, General Counsel, Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

ANNEXE E



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE-CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE DÉPUTÉ

VICE-PRESIDENT

DOUG FEE DÉPUTÉ

Le 9 septembre 1993

Madame Judith Snider
Avocate générale
Office national de l'énergie
311 6^{ième} avenue South West
CALGARY, Alberta
T2P 3H2

Madame:

N/Réf.: DORS/91-7, Règlement sur le recouvrement des frais
de l'Office national de l'énergie

J'ai examiné le Règlement mentionné ci-dessus
avant son étude par le Comité mixte et je vous saurais gré
de me faire part de votre opinion sur la validité de
l'article 9.

L'autorité législative pertinente est l'article
24.1 de la Loi sur l'office national de l'énergie, dont le
paragraphe (1) se lit comme suit:

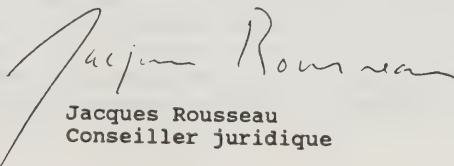
24.1 (1) Sous réserve de l'agrément du
Conseil du Trésor, et afin de recouvrer
tout ou partie des frais qu'il juge
afférents à l'exercice de ses attribu-
tions dans le cadre de la présente loi
et de toute autre loi fédérale, l'Office
peut, par règlement:

a) imposer des droits, redevances ou frais à chaque personne ou compagnie pouvant, au titre de la présente loi, construire ou exploiter un pipeline ou une ligne internationale ou inter-provinciale, exiger des droits, exporter ou importer du gaz ou du pétrole ou exporter de l'électricité;

b) déterminer leur mode de calcul à l'égard de la personne ou de la compagnie et prévoir leur paiement.

Cet article délègue à l'Office le pouvoir d'imposer, par règlement, des droits, redevances ou frais. L'article 9 du Règlement donne au ministre un pouvoir discrétionnaire lui permettant d'exclure ou d'inclure certains frais recouvrables du total des frais à recouvrer. Cela veut dire que contrairement à l'autorité conférée par l'article 24.1 de la Loi, ce n'est pas, dans les cas prévus à l'article 9 du Règlement, l'Office qui déterminera quels frais doivent être exclus ou ajoutés au total des frais à recouvrer, mais le ministre. Il me semble que l'article 24.1 de la Loi est très clair: il permet à l'Office de déterminer par règlement le mode de calcul des frais, alors que l'article 9 du Règlement donne un pouvoir discrétionnaire au ministre à cet égard. L'article 9 ne prévoit pas un mode de calcul et me paraît ultra vires.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.


Jacques Rousseau
Conseiller juridique

/cs

TRADUCTION

Dossier n° 9205/184L/OJAS

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: V/D DORS/91-7, Règlement sur le recouvrement des frais de l'Office national de l'énergie

Le 7 octobre 1993

Monsieur,

Pour faire suite à votre lettre du 9 septembre dernier, dans laquelle vous vous interrogez sur la validité de l'article 9 du *Règlement sur le recouvrement des frais* (appelé ci-après le "Règlement"), je tiens à vous aviser qu'après examen de cet article et de l'article 24.1 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la "Loi"), je suis d'accord avec vous que l'article 9 est *ultra vires*.

Je me suis entretenue avec les représentants de l'Office national de l'énergie qui ont participé à la rédaction de l'article 24.1 de la loi et de l'article 9 du Règlement. Lors de leur promulgation, ces dispositions visaient à habiliter le Ministre à exclure certains frais. Or, d'après votre examen de la question, avec lequel je suis d'accord, il est évident que l'article 24.1 de la Loi ne permet pas à l'Office de déléguer ce pouvoir au Ministre ou à d'autres personnes. C'est pourquoi il faudra proposer des modifications à la Loi afin de conférer le pouvoir voulu au Ministre. Cependant, ces modifications ne pourront se faire avant les élections. Il faudra attendre que l'actuelle Ministre reprenne ses fonctions ou qu'un autre Ministre soit nommé.

Depuis l'entrée en vigueur du Règlement, l'article 9 du Règlement n'a jamais été invoqué. Jusqu'à ce que nous puissions convaincre le Parlement de modifier la Loi, nous conseillons d'éviter le recours à cet article.

Je vous remercie d'avoir attiré notre attention sur ce point. De toute évidence, il faudra remédier à la situation.

Entre-temps, veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

L'avocate générale,

Judith A. Snider

C.C. : M. R. Priddle, président, Office national de l'énergie
M. Robin Glass, directeur administratif, Office national de l'énergie
M. Jim Klotz, directeur, Finances et Administration, Office national de l'énergie
M^{me} Sandra Fraser, avocate générale, Énergie, Mines et Ressources Canada
M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal, Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

APPENDIX F

SOR/90-218

FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, Amendment

Canada Agricultural Products Act

P.C. 1990-657

February 7, 1994

1. This instrument revokes and replaces Part X of the Fresh Fruit and Vegetable Regulations in respect of which some provisions had been queried. (See SOR/86-363, before the Committee on April 30, 1987, and May 12, 1988.)
2. Concerns with respect to this instrument are set out in the attached correspondence.

EHS/mg.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONs/s LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751

February 15, 1994

Dr. Art Olson,
Assistant Deputy Minister,
Food Production and
Inspection Branch,
Department of Agriculture,
Room 409,
930 Carling Avenue,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Dear Dr. Olson:

Our File: SOR/90-218, Fresh Fruit and Vegetable
Regulations, amendment

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Standing Joint Committee and would appreciate your consideration of and response to the following:

1. Sections 56(3), 56(5), 56(7), 56(8), 57(1)(b), 57(3),
61(2)
-

These provisions in the English version all contain a reference to some other provision of the Regulations. For example, section 56(3) refers to a fee "set out in subsection (2)". The French version simply refers to "le droit d'agrément" without any reference to subsection (2). One wonders why this different approach is used and whether, if the French version can be understood without the cross-references, why the English version can't? Or alternatively, if the cross-references are necessary for clarity in the English version, why are they not necessary in the French version?

2. Sections 56(4) and 57(4)

Both of these sections contain a reference to section 28. Section 28 was amended subsequently by SOR/92-618. As a result of that amendment, the references to section 28 no longer are meaningful and should be deleted.

3. Section 56(6)

The French version states that a Certificate of Registration is not transferable. The English version is a prohibition on assigning or transferring a Certificate of Registration. Because it is framed as a prohibition, the English version creates an offence, while the French version does not. The provision ought to have the same legal effect in both language versions.

4. Section 56(7)

This section provides that "no person shall use or permit the use of a registration number ... except to mark produce that is prepared in a registered establishment to which the number is assigned." It seems this prohibition is unduly broad. It is not restricted to operators of establishments or persons marking produce, nor does it limit the prohibition to uses of the number in relation to the marking of produce. So, for example, a firm which gathers and deals in marketing information might find the registration number of an establishment to be a useful identifier or field in its database of information on the marketing of fruits or vegetables. Under the section as presently worded, such a use would be prohibited. Surely this overbroad application is not intended and should be corrected.

5. Section 57(1)(a)(iv), English version

The English version of this paragraph is not well-drafted and not a good equivalent of the French version. The French version in effect says:

"an inspector finds that more than one contravention of the Act or these Regulations has been committed in the course of one week as regards the grading of produce prepared in the establishment". [emphasis added]

By contrast, the English version states:

"an inspector finds more than one contravention of the Act or these Regulations during any week against the grade of produce prepared in the establishment". [emphasis added]

It is plain on comparison of the versions that they are not equivalent and that an English version more nearly following the French would be an improvement, since an establishment will almost certainly produce more than one grade of produce and contraventions really are not "against" any grade of produce at all.

6. Section 57(2)(b), English version

Does a suspension have a "length" or is the appropriate word "duration"?

7. Section 57(3)(d), English version

In the clause "until 225 000 kg of produce has been shipped...", since kg is plural, the verb ought to be "have" not "has".

8. Section 58

The grounds for cancellation in sections 58(1)(a) and (b) are identical to grounds for suspension set out in sections 57(1)(a)(i) and (ii). This means that whether a non-compliance with the regulations results in a suspension or cancellation is a matter entirely in the discretion of administrative officials. It appears to me that this may offend one of the grounds upon which the Joint Committee to reviews delegated legislation: namely, it makes the rights and liberties of the person unduly dependent on administrative discretion. I think a distinction ought to be made in the regulations between the grounds for suspension and the grounds for cancellation.

9. Section 59(b), English version

The word "such" in the English version ought to be deleted as there is nothing to which it refers.

10. Section 60(1)(c), English version

The English version now provides that every registered establishment that is a building shall

"be separate from and have no direct access to areas in which operations are incompatible with the handling of produce".

That wording is elliptical and the French version is more complete. To correspond to the French version and to complete the thought, the English version should read something like

"be separate from and have no direct access to areas in which operations that are incompatible with the handling of produce are performed".

11. Section 60(1)(d)

I wonder whether you consider the French and English to be equivalent? The French requires that a building be designed to prevent entry by insects, etc. The English version requires that a building be protected against the entry of insects, etc. The French clearly contemplates elements in the design and construction of the building. The English may permit other non-structural methods of protecting against invasion.

12. Sections 60(1)(1) and 60(2)

Section 60(1)(1) requires that a registered establishment that is a building "be supplied with potable hot and cold water ... adequate to serve the water needs of the establishment". It is stated to be subject to section 60(2). Section 60(2), however, does not directly deal with the water system with which a building must be equipped. It deals with what water may be used. Good drafting would require that where one section is stated to derogate from another, that the qualifying section should relate directly to the same matter. In conformity with that drafting principle, section 60(2) might read somewhat as follows:

"(2) The supply of potable water required by paragraph (1)(1) need not be adequate to supply water for fire protection or auxiliary services such as the washing of soil from raw produce and the fluming of raw produce, where the building is supplied with water that is adequate in quantity and pressure for those purposes and there is no connection between the system for that water and the system for potable water."

13. Section 61(6)

This section reads:

"Refuse that is likely to attract insects, birds, rodents or other vermin to a registered establishment shall be removed daily, but where the refuse is of a type that does not attract such vermin, an inspector may extend the time for removal." [emphasis added]

The concluding qualification is quite without purpose. The earlier part of the section imposes no obligation to do anything within any time period with respect to refuse that does not attract vermin, so there is no point in authorizing

an inspector to extend any time. The concluding clause should be deleted.

14. Section 63(2)

I fail to find authority for a requirement that all labels be submitted, on request, to the Regional Director General "for approval". The regulations set out the labelling requirements. The department can inspect these labels and determine if they comply with the regulations. I do not, however, see that there is, in this context, authority for "approval" of labels, with no basis for approval being stated in the regulations. The reference to "approval" ought to be deleted.

15. Schedule III, section 2, English version

The words "horizontally" and "vertically" are not necessary or apt. Just as one illustration of the unhelpful complications those words introduce, when the Canada Produce Legend is printed on a horizontal surface, both the distances from A to C and from B to D are horizontal distances.

Yours truly,

Edgar H. Schmidt
Counsel

/mg



Agriculture
Canada

Food Production
and Inspection Branch

Direction générale,
Production et inspection des aliments

MAR 21 1994

Your file Votre référence

Mr. Edgar H. Schmidt
Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Our file Notre référence

Dear Mr. Schmidt:

SUBJECT: SOR/90-218 Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment

This is further to your letter dated February 15, 1994 concerning the above Regulations.

We have examined your questions and offer the following in response:

1. Subsections 56(3), (5), (7), (8), paragraph 57(1)(b), subsections 57(3) and 61(2)

We do not know why the drafting style differs between the English and French versions of these provisions. PCO(J) editors may be in a better position to answer this question. We do know, however, that the two language versions are drafted separately and are not always mirror images of each other. We will note your concerns to PCO(J) respecting uniformity in meaning between the two language versions.

2. Subsections 56(4) and 57(4)

Part X of the Regulations is scheduled for revision in the near future and the obsolete references will be deleted.

3. Subsection 56(6)

The inconsistency between the two language versions will be addressed in the aforementioned revision.

4. Subsection 56(7)

We concur with your observation regarding this provision and limitations will be introduced when Part X is revised.

RECEIVED / REÇU

MAR 23 1994

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Canada

Recycled Paper / Papier recyclé

5. Subparagraph 57(1)(a)(iv) - English version

Your recommendation to make the English version parallel the clearer meaning of the French version is noted and will be addressed when Part X is revised.

6. Paragraph 57(2)(b) - English version

Regarding the time period for a suspension, the word "duration" is likely more appropriate than the word "length". This will also be addressed in the revision.

7. Paragraph 57(3)(d) - English version

The correction to the verb tense will be addressed in the revision.

8. Section 58

Your observation regarding the need for a distinction between the grounds for suspension and cancellation of a registration has been made before respecting other similar regulations administered by the Department. This has already been addressed in amendments to the *Dairy Products Regulations* and the *Processed Products Regulations* which are currently being examined by PCO(J) and which were provided to Mr. Bernier of the Committee in draft form last year. Similar changes will be made to these Regulations when Part X is revised.

9. Paragraph 59(b) - English version

Your observation regarding the wording of this provision is noted and will be addressed in the revision.

10. Paragraph 60(1)(c) - English version

Your observation regarding the wording of this provision is noted and will be addressed in the revision.

11. Paragraph 60(1)(d)

The English version of this provision expresses the intended meaning. The French version will be amended accordingly.

12. Paragraph 60(1)(f) and subsection 60(2)

Your recommendation regarding the wording of this provision is noted and appropriate amendments will be made.

13. Subsection 61(6)

Your observation regarding this provision is noted and an appropriate amendment will be made.

14. Subsection 63(2)

The requirement respecting approval of labels bearing the Canada Produce Legend will be appropriately rewritten.

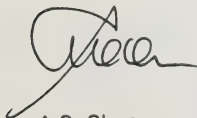
15. Section 2, Schedule III - English version

Your observation regarding the wording of this provision is noted and an appropriate amendment will be made in the revision of Part X.

Thank you for your comments and observation regarding these Regulations. As noted, Part X dealing with Registered Establishments is to be revised and the necessary changes will be made. A submission to PCO(J) is anticipated towards the end of the current calendar year as part of the Department's Regulatory Review.

I trust you will find this satisfactory.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A.O. Olson', with a stylized flourish at the end.

A.O. Olson
Assistant Deputy Minister

ANNEXE F

TRADUCTION

DORS/90-218

RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS - MODIFICATION

Loi sur les produits agricoles au Canada

C.P. 1990-657

Le 7 février 1994

1. Le texte réglementaire en rubrique abroge et remplace la partie X du Règlement sur les fruits et les légumes frais, dont certaines dispositions avaient été remises en question. (Voir DORS/86-363 étudié par le Comité le 30 avril 1987 et le 12 mai 1988.)
2. Les problèmes concernant ce texte sont exposés dans la correspondance ci-jointe.

EHS/mg.

TRADUCTION

Le 15 février 1994

M. Art Olson
Sous-ministre adjoint
Production et inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Pièce 409
930, avenue Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Dossier: DORS/90-218, Règlement sur les fruits et les légumes frais --
Modification

Monsieur,

J'ai examiné le règlement susmentionné avant qu'il ne soit présenté au Comité mixte permanent, et j'aimerais avoir votre opinion sur les points suivants.

1. Paragraphes 56(3), 56(5), 56(7), 56(8), alinéa 57(1)b), paragraphes 57(3) et 61(2)

Ces dispositions de la version anglaise renferment toutes un renvoi à d'autres dispositions du Règlement. Par exemple, l'article 56(3) fait mention du droit énoncé au paragraphe (2) ("set out in subsection (2)"). La version française ne parle que du "droit d'agrément", sans renvoyer au paragraphe (2). Pourquoi utilise-t-on une approche différente en français, et si la chose est claire en français et qu'il n'est pas nécessaire de faire un renvoi, pourquoi ne peut-on faire de même dans la version anglaise? Ou inversement, s'il faut faire un renvoi dans la version anglaise pour que la chose soit claire, pourquoi ne faut-il pas faire de même en français?

2. Paragraphes 56(4) et 57(4)

Ces paragraphes renvoient tous deux à l'article 28, lequel a été modifié subséquemment par le DORS/92-618. Compte tenu de cette modification, les renvois à l'article 28 n'ont plus leur raison d'être et devraient être supprimés.

3. Paragraphe 56(6)

Dans la version française, il est dit qu'un certificat d'agrément est incessible. Dans la version anglaise, il est interdit de transférer ou de céder un certificat d'agrément. Comme elle parle d'une interdiction, la version anglaise crée une infraction, ce que ne fait pas la version française. Cette disposition devrait avoir le même effet juridique dans les deux versions.

4. Paragraphe 56(7)

En vertu de ce paragraphe, "il est interdit d'utiliser ou de permettre d'utiliser le numéro d'agrément autrement que pour marquer le produit conditionné dans l'établissement agréé auquel le numéro a été assigné". Il semble que cette interdiction soit beaucoup trop générale. Elle n'est pas limitée aux exploitants d'établissements ou aux personnes qui marquent le produit, et elle ne limite pas l'interdiction aux utilisations du numéro pour le marquage du produit. Par exemple, une

entreprise qui recueille de l'information en matière de commercialisation pourrait trouver très utile le numéro d'enregistrement d'un établissement aux fins de sa base de données sur la commercialisation des fruits ou des légumes. De la façon dont ce paragraphe est formulé actuellement, une telle utilisation serait interdite. Cette application trop générale n'est sûrement pas voulue, et il faudrait la corriger.

5. Sous-alinéa 57(1)a) (iv) - version anglaise

La version anglaise de ce sous-alinéa est mal formulée et ne correspond pas à la version française. La version française prévoit ceci:

"l'inspecteur constate que plus d'une contravention à la Loi ou au présent règlement a été commise au cours d'une semaine quant à la classification d'un produit conditionné dans l'établissement" (emphase ajoutée) (en anglais: as regards the grading of produce prepared in the establishment)

Voici, par contre, ce qui prévoit la version anglaise:

"an inspector finds more than one contravention of the Act or these Regulations during any week against the grade of product prepared in the establishment" (emphase ajoutée)

En comparant les deux versions, on voit très bien qu'elles ne sont pas équivalentes et que la version anglaise devrait coller davantage à la version française, car un établissement classifiera probablement plus d'un produit et que le terme "against" ne s'applique pas dans le cas des contraventions commises quant à la classification d'un produit.

6. Alinéa 57(2)b), version anglaise

Quand il est question d'une suspension, ne serait-il pas préférable d'employer le terme "duration" au lieu du terme "length"?

7. Alinéa 57(3)d), version anglaise

Dans la disposition qui se lit comme suit: "until 225 000 kg of produce has been shipped...", puisque le mot "kilogrammes" est pluriel, il faudrait utiliser "have" et non "has".

8. Article 58

Les motifs du retrait de l'agrément énoncés dans les alinéas 58(1) a) et b) sont identiques à ceux de la suspension énoncés dans les sous-alinéas 57(1)a)(i) et (ii). La décision à savoir si l'inobservation du règlement entraîne une suspension ou un retrait relève entièrement de la discrétion des agents administratifs. À mon avis, cela pourrait être à l'encontre de l'un des motifs sur lesquels le Comité mixte permanent se fonde pour examiner la législation subordonnée, c'est-à-dire faire dépendre indûment les droits et les libertés de la personne de la discrétion administrative. Je pense qu'il faudrait établir une distinction, dans le règlement, entre les motifs de la suspension et ceux du retrait de l'agrément.

9. Paragraphe 59(b), version anglaise

Il faudrait supprimer le mot "such" dans la version anglaise, car

il ne renvoie à rien.

10. Alinéa 60(1)c), version anglaise

La version anglaise prévoit maintenant que tout établissement agréé qui est un petit bâtiment

"be separate from and have no direct access to areas in which operations are incompatible with the handling of produce".

Cette formulation est elliptique et la version française est plus complète. Pour correspondre à la version française et pour rendre la pensée plus complète, il faudrait que la version anglaise se lise comme suit:

"be separate from and have no direct access to areas in which operations that are incompatible with the handling of produce are performed".

11. Alinéa 60(1)d)

À votre avis, la version française et la version anglaise sont-elles équivalentes? Dans la version française, on demande que le bâtiment soit conçu de façon à empêcher que n'y pénètrent les insectes, etc., tandis que dans la version anglaise, on demande que le bâtiment soit protégé contre l'invasion d'insectes, etc. Dans la version française, on envisage clairement des éléments, dans la conception et la construction, pour empêcher que des insectes ne pénètrent dans le bâtiment. Dans la version anglaise, d'autres méthodes, qui n'ont pas rapport à la structure, sont permises pour se protéger contre l'invasion des insectes.

12. Alinéa 60(1)l) et paragraphe 60(2)

Aux termes de l'alinéa 60(1)l), un établissement agréé qui est un bâtiment doit "être approvisionné en eau potable chaude ou froide... dont la quantité et la pression répondent aux besoins de l'établissement". Cette disposition est assujettie au paragraphe 60(2). Or, le paragraphe 60(2) ne porte pas directement sur le système d'alimentation en eau dont doit être équipé un bâtiment. Il porte sur l'eau qui peut être utilisée. Pour que la formulation soit correcte, il faudrait, lorsqu'un article déroge à un autre, que l'article conditionnel porte directement sur la même question. Selon ce principe de rédaction, l'article 60(2) pourrait se lire, en gros, comme suit:

"l'approvisionnement en eau potable exigé en vertu de l'alinéa (1)l) n'a pas besoin d'être adéquat pour servir à la protection contre les incendies ou à des services auxiliaires, comme l'enlèvement de la terre du produit premier et le convoyage hydraulique de celui-ci, si le bâtiment est approvisionné en eau dont la quantité et la pression répondent aux besoins de l'établissement et si le réseau de canalisation de cette eau est indépendant de celui de l'eau potable."

13. Paragraphe 61(6)

Ce paragraphe se lit comme suit:

"Les déchets qui sont de nature à attirer les insectes, les oiseaux, les rongeurs ou autre vermine doivent être enlevés

quotidiennement de l'établissement agréé. L'inspecteur peut prolonger le délai d'enlèvement si les déchets ne sont pas de nature à attirer la vermine". (emphase ajoutée)

La précision apportée à la fin de ce paragraphe n'est d'aucune utilité. La première partie de ce paragraphe n'impose aucune obligation de faire quoi que ce soit dans un délai donné quand des déchets n'attirent pas la vermine. Il n'y a donc aucune raison d'autoriser un inspecteur à prolonger le délai d'enlèvement des déchets. Il faudrait supprimer la clause finale.

14. Paragraphe 63(2)

Je n'arrive pas à trouver l'autorisation en vertu de laquelle on exige que toutes les étiquettes soient soumises, sur demande, au directeur général régional pour approbation. Le règlement énonce les exigences concernant l'étiquetage. Le ministère peut inspecter ces étiquettes et vérifier si elles sont conformes au règlement. Je ne comprends pas pourquoi on parle d'approuver les étiquettes quand il n'est aucunement question d'approbation ailleurs, dans le règlement. Il faudrait supprimer la référence à l'approbation.

15. Annexe III, article 2, version anglaise

Les mots "horizontally" ou "vertically" ne sont ni nécessaires, ni appropriés. Leur utilisation ne fait que compliquer les choses. Ainsi, quand l'estampille Canada est imprimée sur une surface horizontale, les distances de A à C et de B à D sont toutes deux des distances horizontales.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Edgar H. Schmidt
Conseiller juridique

TRADUCTION

Le 21 mars 1994

M. Edgar H. Schmidt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/90-218, Règlement sur les fruits et les légumes frais --
Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 15 février 1994 au sujet du règlement susmentionné.

Voici nos commentaires en réponse aux points que vous aviez soumis à notre attention.

1. Paragraphes 56(3), (5), (7), (8), alinéa 57(1)b), paragraphes 57(3) et 61(2)

Nous ignorons pourquoi ces dispositions sont formulées différemment en anglais et en français. Les rédacteurs de la section juridique du Bureau du Conseil privé seraient mieux placés que nous pour vous répondre. Nous savons, cependant, que les deux versions sont rédigées séparément et ne correspondent pas toujours fidèlement l'une à l'autre. Nous transmettrons à la section juridique du Bureau du Conseil privé vos préoccupations concernant l'uniformité des deux versions.

2. Paragraphes 56(4) et 57(4)

La partie X du Règlement doit être révisée prochainement et les renvois désuets doivent être supprimés.

3. Paragraphe 56(6)

On corrigera le manque d'uniformité entre les deux versions lors de la révision susmentionnée.

4. Paragraphe 56(7)

Nous sommes d'accord sur les observations que vous avez faites au sujet de cette disposition. Des limites seront introduites au moment de la révision de la partie X.

5. Sous-alinéa 57(1)a)(iv) - version anglaise

Nous avons pris bonne note de votre recommandation en vue de clarifier le sens, dans la version anglaise, et de le rendre aussi clair que dans la version française. Il en sera tenu compte lors de la révision de la partie X.

6. Alinéa 57(2)b) - version anglaise

Lorsqu'il est question d'une suspension, le mot "duration" convient mieux que le mot "length". Il en sera aussi tenu compte au moment de la

révision.

7. Alinéa 57(3)d) - version anglaise

Le verbe sera corrigé au moment de la révision.

8. Article 58

Des commentaires semblables à celui que vous avez fait sur la nécessité d'établir une distinction entre les motifs de la suspension et ceux du retrait de l'agrément ont déjà été faits à propos d'autres règlements semblables administrés par le ministère. Il en a déjà été tenu compte dans des modifications apportées au *Règlement sur les produits laitiers* et au *Règlement sur les produits transformés* qui sont actuellement examinés par la section juridique du Bureau du Conseil privé et qui, l'an dernier, ont été remis sous forme provisoire à M. Bernier, du Comité. Des changements semblables seront apportés à ce règlement au moment de la révision de la partie X.

9. Alinéa 59b) - version anglaise

Nous avons pris note de votre observation concernant la formulation de cette disposition. Il en sera tenu compte au moment de la révision.

10. Alinéa 60(1)c) - version anglaise

Nous avons pris note de votre observation concernant la formulation de cette disposition. Il en sera tenu compte au moment de la révision.

11. Alinéa 60(1)d)

La version anglaise de cette disposition véhicule le sens voulu. La version française sera modifiée en conséquence.

12. Alinéa 60(1)l) et paragraphe 60(2)

Nous avons pris note de votre recommandation concernant la formulation de cette disposition et les modifications appropriées seront apportées.

13. Paragraphe 61(6)

Nous avons pris note de votre observation concernant cette disposition et une modification appropriée sera apportée.

14. Paragraphe 63(2)

On récriera correctement l'exigence concernant l'approbation des étiquettes portant l'estampille Canada.

15. Article 2, annexe III - version anglaise

Nous avons pris note de votre observation concernant la formulation de cette disposition et une modification appropriée sera apportée au moment de la révision de la partie X.

Nous vous remercions de vos commentaires et de vos observations au sujet de ce règlement. Comme nous l'avons mentionné, la partie X, qui porte sur l'agrément des établissements et l'exploitation et l'entretien des établissements agréés, doit être révisée et les changements nécessaires doivent y être apportés. Une présentation à la section juridique du

Bureau du Conseil privé devrait être faite d'ici la fin de l'année civile dans le cadre de l'examen réglementaire du ministère.

En espérant que cette façon de procéder vous satisfera, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A.O. Olson
Sous-ministre adjoint

APPENDIX G



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE DÉPUTÉ

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DÉPUTÉ

September 3, 1993

W.E.R. Little, Esq.
Senior Assistant Deputy Minister,
Industry, Technology and Regional Operations,
Department of Industry, Science and
Technology,
235 Queen Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0H5

Dear Mr. Little:

Our File: SOR/93-169, Small Businesses Loans Regulations,
1993

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee and note the following points:

1. Section 6

Section 6 prescribes classes of guaranteed business improvement loans "subject to sections 7 to 10". The use of "subject to" indicates that sections 7 to 10 are inconsistent with section 6. In fact, however, these provisions merely set out the characteristics of the various classes of loans prescribed by section 6. As such there is no conflict with this latter provision, and it is therefore inappropriate to provide that it is "subject to" sections 7 to 10.

2. Section 10

The reference in section 10 to "the fee required by paragraph 3(5)(b)" should read "the fee required by paragraph 3(4)(b)", since it is paragraph 3(4)(b) which actually imposes the requirement to pay the fee, while paragraph 3(5)(b) merely establishes the amount of the fee. In this connection I would refer you to the definition of "business improvement loan" in subsection 2 of the Act.

3. Subsection 15(1)

As there is no conflict between subsections 15(1) and 15(2), the words "Subject to subsection (2)" should be deleted from subsection 15(1).

4. Subsection 16(1)

Again, the words "subject to subsection (2)" are inappropriate, and should be deleted.

5. Subsection 16(2), English version

As a general principle, the use of latin words and legal phrases in legislation is, for reasons of clarity and simplicity, to be avoided. Thus, the reference in the English version of subsection 16(2) to "a pari passu fixed charge with other sources of financing" should be replaced by "a fixed charge equal in priority to other sources of financing" or some such equivalent wording.

6. Paragraph 18(2)(c), English version

Given that the opening portion of subsection 18(2) requires a lender to take all the steps set out in paragraphs (a) to (d) which are applicable, the word "or" at the end of the English version of paragraph (c) should more appropriately read "and".

7. Subparagraph 19(4)(a)(i)

Since a guaranteed business improvement loan may be made for the purpose of financing the payment of the fee required by paragraph 3(4)(b) of the Act in conjunction with a guaranteed business improvement loan of another prescribed class, should subparagraph 19(4)(a)(i) not read "the cost of the equipment, premises or land, or the amount of the fee, in respect of which the loan was made, and"?

8. Paragraph 19(5)(c)

Subparagraphs (i) and (ii) of this provision both provide for the calculation of interest "at the rate referred to in paragraph 14(a) or (b)". Is it the case that the lender is therefore free to determine which of the two rates will be applied in a given instance?

I also note that the lender is apparently free to apply one of the rates referred to in paragraphs 14(a) and (b) for the purposes of one of subparagraphs (i) and (ii), and the other rate for purposes of the other of subparagraphs (i) and (ii). Is this the intended effect of these provisions? If it is not, the reference in subparagraph 19(5)(c) to "the rate of interest referred to in paragraph 14(a) or (b)" should be amended to read "the rate of interest selected for the purposes of subparagraph (i)", or some such equivalent wording.

9. Subsection 24(1)

The use of the word "where" in the phrase "where on the day of the sale or the amalgamation" in the opening portion of this provision establishes paragraphs (a) and (b) as conditions which first must be met in order for the Minister's liability under the Act to continue in favour of a successor lender or a new lender. I wonder, however, whether paragraphs (a) and (b) are not intended to set out the consequences of the Minister's continued liability, and your advice in this regard would be appreciated. If the latter in fact correctly reflects the intent of subsection 24(1), the word "where" in the phrase quoted above should be replaced by "and". In this connection, I would refer you to the comments made in point 3 of my letter of July 24, 1992 concerning the similar provision embodied in subsection 26(3) of the Small Businesses Loans Regulations as enacted by SOR/92-220.

In addition, I note that paragraph 24(1)(a) refers to "loans made under these Regulations and the Small Businesses Loans Regulations ... previously registered by the Minister pursuant to section 22". Loans made under the Small Businesses Loans Regulations, however, will have been registered pursuant to section 23 of those Regulations rather than section 22 of the present Regulations, and a reference indicating this should be included in paragraph 24(1)(a).

10. Finally, I note that the Regulatory Impact Analysis Statement relating to this instrument indicates that amendments made to the Act by S.C. 1993, c. 6 include "amending the definition of 'business enterprise' to include all businesses with the exception of professionals, financial, insurance and real estate companies, farmers, and charitable organizations." The definition of "business enterprise" enacted by subsection 2(2) of S.C. 1993, c. 6 reads

"business enterprise" means an enterprise carried on or about to be carried on in Canada for gain or profit, but does not include the business of farming or a business having as its principal object the furtherance of a charitable or religious purpose.

I am unable to ascertain how this definition can have the effect attributed to it by the RIAS, and would appreciate your advice in this regard.

I look forward to receiving your comments with respect to the foregoing.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

mg.



Industry and Science
Canada

Industrie et Sciences
Canada

Ottawa Canada
K1A 0H5

SOR 175-16
SOR/93-22

NOV 10 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
of the Senate and of the
House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Re: Small Businesses Loans Regulations 1993

The contents of your letters of September 2 and September 3, 1993 have been reviewed by members of my staff with officials from the Department of Justice assigned to this department. The following response is meant to address the questions you posed in those letters in the same order they were asked:

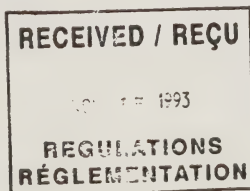
(a) Your Letter of September 2, 1993

SMALL BUSINESSES LOANS REGULATIONS

With respect to the Small Businesses Loans Regulations, we note that section 4 limits its application to existing loans before April 1, 1993. The Regulations set out the eligibility and basis for the Minister's liability which, for these loans, has already risen.

With respect to subsection 25(2), we believe that "extend the registration of the loan for a period", although not as clear as the French version, can result in only one interpretation, that it refers to the extension of the registration period.

Canada



With respect to 26(3), the drafters of the Regulations do not see any discrepancy between the English and the French texts and believe that the proposed changes would change the sense of the provision. As indicated above, these are conditions to be satisfied, and impose a second requirement, not the results. For that reason, changing the "si" to "et" would change the meaning of the provision.

We do not propose to make any further changes to these Regulations.

(b) Your Letter of September 3, 1993

1. Section 6

"Subject to sections 7 to 10" is not intended to show inconsistency. It is not just the characteristics but the limitations imposed on the prescribed classes of section 6. Accordingly, we believe that it should not be changed.

2. Section 10

It is section 3(4)(b) that requires the payment of the fee, but section 3(5)(b), which sets out what the "required fee", is for loans after March 31, 1993, i.e., under these Regulations. The definition "business improvement loan" in referring to section 3(4)(b) establishes the criteria for eligibility, not the requirement to pay. Accordingly, we feel the correct provision has been addressed.

3. Subsection 15(1)

The qualification of "subject to subsection (2)" is designed to insure that any combined insurance premium called for by subsection (1) does not exceed the cap in section 14. Without this language, there would be a potential inconsistency in the text. For this reason, it would not seem appropriate to make a change.

4. Subsection 16(1)

Again, the "subject to subsection (2)" is required to indicate that the ability to take security in subsection (1) is limited by the qualifications in (2). Again, as in the previous entry, we think it would be inappropriate to make a change.

5. Subsection 16(2)

These regulations are designed for application by banks and lending institutions who are quite familiar with the concept of "pari passu" and its treatment. This is the standard terminology they employ. While it may be possible to paraphrase this in English, it is unnecessary. Nevertheless, we are in the process of amending this subsection in a substantive fashion which will remedy your concern.

6. Paragraph 18(2)(c)

The chapeau to subsection (2) only requires the taking of "all applicable steps" which is quite different from all. For this reason, we believe the proper conjunction to be used is the "or" in paragraph (c) and that a change would not bring about the desired result.

7. Subparagraph 19(4)(a)(i)

The Small Businesses Administration has historically been concerned that the costs which serve as the basis of the business improvement loans be substantiated. Once this is done by subparagraph 19(4)(a)(i), it is a purely mathematical calculation to ascertain the amount of the 2% fee and no further documentation is needed to justify this. For that reason, "or the amount of the fee" was felt to be unnecessary for inclusion in the text.

8. Paragraph 19(5)(c)

The reference to 14(a) or (b) will depend on whether the loan was originally booked as a floating rate loan under subsection 14(a) or a fixed rate loan under subsection 14(b). In addition, new amendments are being considered to section 12 to provide for the ability to convert loans between 14(a) and 14(b).

9. Subsection 24(1)


It is intended to establish two sets of conditions, the first being the sale of all the loans or amalgamation, and the second, that on that date, two further sets of conditions apply, not refer to consequences. The reference in paragraph (a) to section 22 is to indicate that in order to be consolidated and transferred, they must have been previously registered loans under the old system in the registry described in section 22.

10. RIAS

The RIAS should have indicated that the definition, when read with the limitations of subsection 9(b) and a proposed 7(c) of the Regulations, excludes farmers, charitable organizations and certain real estate companies. The reference to excluding "professionals, financial and insurance companies" is inaccurate.

Where we have indicated that amendments to the Regulations will be made, these will be drafted and processed as soon as possible. We appreciate your efforts in pointing out these apparent inconsistencies to us before consideration by the Joint Committee. If you think that any of the above comments require further technical discussion, we invite you to discuss them directly with our Legal Counsel, Mr. Norman Bayne at 954-5351.

Yours sincerely,



Jean-François Martin
Assistant Deputy Minister
Regional Operations

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751



COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

a/s LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751

December 1, 1993

Jean-François Martin Esq.
Assistant Deputy Minister,
Regional Operations,
Department of Industry, Science and
Technology,
235 Queen Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0H5

Dear Mr. Martin:

Our File: SOR/93-169, Small Businesses Loans Regulations,
1993

Reference is made to your letter of November 10, 1993 concerning, inter alia, the above-mentioned instrument. Prior to placing your reply before the next Joint Committee, your further advice with respect to the following matters would be appreciated. (The numbering of the points set out below corresponds to that in my letter of September 3, 1993 and in your reply.)

1. Section 6

Your letter indicates that the words "Subject to sections 7 to 10" in this provision are "not intended to show inconsistency". Unfortunately, this is precisely what is indicated by the use of such a reference. As noted in Professor Driedger's "The Composition of Legislation" (at p. 139), "subject to" is

Used to assign a subordinate position to an enactment, or to pave the way for qualifications.

Where two sections conflict, and one is not merely an exception to the other, the subordinate one should be preceded by subject to; this reconciles the conflict and serves as a warning that there is more to come.

Section 6 of the Regulations prescribes classes of guaranteed business improved loans. In doing so, however, it merely establishes the names of the classes of loans. Sections 7 to 10 are in effect definitions of the terms set out in section 6. They neither conflict with nor qualify section 6, in the sense of providing that in certain circumstances these classes of guaranteed business improvement loans are not "prescribed". This being the case, it is clearly not correct to characterize section 6 as being "subject to sections 7 to 10", and these words should therefore be deleted from section 6.

2. Sections 10

The obligation to pay the fee referred to in section 10 arises, as is recognized in your letter, by virtue of the application of paragraph 3(4)(b) of the Act. Absent paragraph 3(4)(b), there would be no requirement to pay a fee. Subsection 3(5) does no more than prescribe the amount of the fee required by paragraph 3(4)(b). My purpose in drawing your attention to the definition of "business improvement loan" in section 2 of the Act was to provide an illustration of a provision which recognizes this fact and accordingly contains the appropriate reference to paragraph 3(4)(b). The reference to subsection 3(5) in section 10 of the Regulations should, for the same reason, also be to paragraph 3(4)(b) of the Act.

3. Subsection 15(1)

Subsection 15(1) permits a lender to charge the amount of an insurance premium paid by the lender pursuant to a loan to the borrower. If subsection 15(2) provided that in certain limited circumstances this was not the case, then it would be appropriate to state that subsection 15(1) is "subject to" subsection 15(2). Subsection 15(2), however,

deals with the manner in which the amount of the premium may be collected from the borrower. While the premium may be combined with the rate of interest where the premium is expressed as a percentage of the outstanding amount of the loan, the resultant rate of interest may not exceed the prescribed maximum rate. This does not mean that where the combined rate would exceed the prescribed maximum the amount of the premium may not be collected from the borrower, but merely that it must be collected other than by being combined with the rate of interest. Thus, subsection 15(2) cannot be said to be an exception to, or qualification of, subsection 15(1), nor is there any potential conflict between the two provisions. It is therefore inappropriate to provide that subsection 15(1) is "subject to" subsection 15(2), and it follows as well that the deletion of this reference would in no way give rise to any potential inconsistency between the two provisions in question.

4. Subsection 16(1)

Subsection 16(1) requires a lender to take security for the repayment of the loan as prescribed. (Contrary to what is indicated in your letter, a lender would still have the "ability" to take security in the absence of this provision.) Subsection 16(2) then provides for the priority of the security taken. The two provisions thus deal with distinct, albeit related, matters, and the one cannot be said to conflict with, or qualify the other. Therefore, the words "subject to subsection (2)" should be deleted from subsection 16(1).

8. Paragraph 19(5)(c)

Your letter advises that it is intended that which of the two rates of interest referred to in subparagraphs (i) and (ii) of this provision is to be applied in a particular instance is to be determined by "whether the loan was originally booked as a floating rate loan under subsection 14(a) or a fixed rate loan under subsection 14(b)". This being the case, paragraph 19(5)(c) must be amended to reflect this intent. As presently formulated, paragraph 19(5)(c) would permit a lender to subsequently choose which rate to apply for the purposes of each of subparagraphs (i) and (ii).

9. Paragraph 24(1)(a)

Paragraph 24(1)(a) refers to "loans made under... the Small Businesses Loans Regulations... previously registered ...pursuant to section 22". This clearly means loans which when "previously registered" were registered pursuant to section 22 of the present Regulations. Since section 22 of course did not exist when the loans were "previously registered" such a reference is nonsensical. As indicated in your letter, the wording in question is intended to indicate that in order to be consolidated and transferred loans must have been registered under the previous regulations in the registry continued by section 22. This then is what paragraph 24(1)(a) should provide.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

/cs



Industry Canada Industrie Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H5

SR/93-169

Your file Votre référence

Our file Notre référence

APR 15 1994

Mr. Peter Bernhardt
Counsel, Standing Joint Committee
of the Senate and of the
House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Re: Small Businesses Loans Administration (SBLA) Regulations

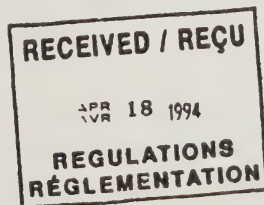
I am writing in response to your letter of November 22, 1994 to W.E.R. Little and your letter of December 1, 1993 to Jean-François Martin, in which you outlined your concerns relative to both the old SBLA Regulations and the SBLA Regulations 1993.

Departmental staff, along with officials from the Department of Justice assigned to this department, have reviewed both letters, and are now proceeding with the amendment of both sets of regulation to reflect the suggestions contained in your letters.

Following the preparation of the Regulatory Impact Analysis Statement, these new amendments will be forwarded to Ginette Williams to initiate the Privy Council Office Justice (PCOJ) review.

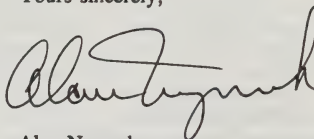
I appreciate your assistance in bringing these matters to my attention, and apologize for the delay in my response. I trust that once the amendments are processed, you will find that the regulations clearly reflect your recommendations.

Canada



As a result of the reorganization of the department, the Industry and Science Policy Sector oversees Industry Canada's regulatory affairs. In future, you should address your correspondence for Industry Canada to me regardless of the sector to which it applies.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alan Nymark', with a stylized, cursive script.

Alan Nymark
Assistant Deputy Minister
Industry and Science Policy

ANNEXE G

TRADUCTION

Le 3 septembre 1993

Me W.E.R. Little
Sous-ministre adjoint principal
Ministère de l'Industrie, des Sciences
et de la Technologie
235, rue Queen
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H5

N/Réf. : DORS/93-169, Règlement de 1993 sur les prêts aux petites entreprises

Monsieur le Sous-ministre,

J'ai examiné le texte réglementaire en objet avant de le soumettre au Comité mixte et j'ai constaté ce qui suit :

1. Article 6

L'article 6 établit les catégories de prêts garantis «sous réserve des articles 7 à 10». L'expression «sous réserve de» donne à penser que les articles 7 à 10 sont incompatibles avec l'article 6. En fait, ceux-ci énoncent tout simplement les caractéristiques des diverses catégories de prêts établies à l'article 6. En tant que tels, ils ne sont pas incompatibles avec lui et il n'est donc pas approprié d'employer la formule «sous réserve des articles 7 à 10».

2. Article 10

Le renvoi dans l'article 10 aux «droits exigibles selon l'alinéa 3(5)b)» devrait se lire «droits exigibles selon l'alinéa 3(4)b)», puisque c'est ce dernier alinéa qui impose effectivement des droits, le premier prévoyant uniquement le montant desdits droits. À cet égard, je vous renvoie à la définition de «prêt» à l'article 2 de la Loi.

3. Paragraphe 15(1)

Comme il n'y a aucune incompatibilité entre les paragraphes 15(1) et 15(2), il faudrait supprimer les mots «Sous réserve du paragraphe (2)» au paragraphe 15(1).

4. Paragraphe 16()

Là encore, les mots «Sous réserve du paragraphe (2)» ne sont pas appropriés et devraient être supprimés.

5. Paragraphe 16(2) de la version anglaise

En principe, il faut éviter d'employer des mots latins et des expressions juridiques dans les lois afin d'avoir un libellé plus clair et plus simple. Ainsi, les mots «*a pari passu* fixed charge with other sources of financing» dans la version anglaise du paragraphe 16(2) devraient être remplacés par «a fixed charge equal in priority to other sources of financing» ou quelque chose d'équivalent.

6. Alinéa 18(2)c) de la version anglaise

Étant donné que le début du paragraphe 18(2) oblige le prêteur à prendre toutes les mesures applicables qui sont prévues aux alinéas *a)* à *d)*, le mot «or» à la fin de la version anglaise de l'alinéa *c)* devrait être remplacé par le mot «and».

7. Sous-alinéa 19(4)a)/i)

Étant donné qu'un prêt garanti peut être accordé dans le but de financer le paiement des droits exigibles selon l'alinéa 3(4)*b)* de la Loi en plus d'un prêt d'une autre catégorie prévue, le sous-alinéa 19(4)a)/i) ne devrait-il pas se lire «le coût du matériel, des locaux ou des terrains, ou le montant des droits, à l'égard desquels le prêt a été consenti,»?

8. Alinéa 19(5)c)

Les sous-alinéas (i) et (ii) de la disposition prévoient tous les deux le calcul des intérêts «selon le taux d'intérêt prévu aux alinéas 14*a)* ou *b)*». Est-il exact que le prêteur soit alors libre de déterminer lequel des deux taux il appliquera dans un cas donné?

Je remarque aussi que le prêteur semble être libre d'appliquer l'un des taux d'intérêt prévus aux alinéas 14*a)* ou *b)* aux fins de l'un des deux sous-alinéas (i) ou (ii), et l'autre taux aux fins de l'autre sous-alinéa. Est-ce vraiment l'effet recherché? Dans la négative, le renvoi dans l'alinéa 19(5)*c)* au «taux d'intérêt prévu aux alinéas 14*a)* ou *b)*» devrait être modifié pour se lire plutôt comme suit «le taux d'intérêt choisi aux fins du sous-alinéa (i)», ou un libellé équivalent.

9. Paragraphe 24(1)

L'emploi du mot «dorsque» dans le membre de phrase «dorsque, à la date de l'achat ou de la fusion», à la septième ligne de la disposition, établit les alinéas *a)* et *b)* comme conditions préalables essentielles pour que la responsabilité du ministre aux termes de la Loi soit maintenue envers le second prêteur ou le nouveau prêteur. Je me demande, toutefois, si les alinéas *a)* et *b)* n'ont pas pour but d'énoncer les conséquences du maintien de la responsabilité du ministre. Je vous saurais donc gré de me faire connaître votre avis. Si cette dernière interprétation reflète fidèlement l'objet du paragraphe 24(1), le mot «dorsque» dans le membre de phrase cité ci-dessus devrait être remplacé par la conjonction «et». À cet égard,

je vous renvoie aux commentaires que je faisais au point 3 de ma lettre du 24 juillet 1992. au sujet d'une disposition comparable apparaissant au paragraphe 26(3) du *Règlement sur les prêts aux petites entreprises* édicté par le DORS/92-220.

En outre, je constate que l'alinéa 24(1)a) parle des «prêts qui ont été consentis en vertu du présent règlement ou du *Règlement sur les prêts aux petites entreprises* [...] si ces prêts ont été enregistrés au préalable par le ministre en vertu de l'article 22». Or, les prêts consentis en vertu du *Règlement sur les prêts aux petites entreprises* devront avoir été enregistrés en vertu de l'article 23 de ce Règlement et non en vertu de l'article 22 du Règlement de 1993, et il faudrait ajouter un renvoi à cet effet à l'alinéa 24(1)a).

10. Enfin, je remarque que, selon le résumé de l'étude d'impact de la réglementation du règlement, entre autres modifications apportées à la Loi par le ch. 6, L.C. 1993, il y a «la modification de la définition du terme «entreprise commerciale», afin que soient visées par cette définition toutes les entreprises à l'exception de l'exercice d'une profession, les entreprises à vocation religieuse ou de bienfaisance et les entreprises agricoles, financières, immobilières ou d'assurance». Or, la définition d'«entreprise commerciale» figurant dans le paragraphe 2(2) de la L.C. 1993, ch. 6 se lit comme suit :

«entreprise commerciale» Entreprise exploitée au Canada — ou sur le point de l'être — en vue d'un gain ou bénéfice. Ne sont toutefois pas visées par la présente définition les entreprises à vocation religieuse ou de bienfaisance ou les entreprises agricoles.

Je n'arrive pas à comprendre comment une telle définition pourrait avoir l'effet que lui attribue le RÉIR et je vous saurais gré de me faire connaître votre avis.

J'attends avec impatience vos commentaires au sujet de ce qui précède et je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Conseiller juridique

Peter Bernhardt

TRADUCTION

Le 10 novembre 1993

M. Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet : Règlement de 1993 sur les prêts aux petites entreprises

Monsieur le Conseiller juridique,

Mes fonctionnaires ont étudié avec les avocats du ministère de la Justice affectés à mon Ministère le contenu de vos lettres des 2 et 3 novembre 1993. La présente répond à vos questions dans l'ordre où elles ont été posées :

a) Votre lettre du 2 septembre 1993

RÈGLEMENT SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES

Au sujet du Règlement sur les prêts aux petites entreprises, nous constatons que l'article 4 limite son application aux prêts consentis avant le 1er avril 1993. Le Règlement énonce les critères d'admissibilité et les fondements de la responsabilité du ministre qui a déjà augmenté pour ces prêts.

En ce qui concerne le paragraphe 25(2), nous croyons que le membre de phrase «extend the registration of the loan for a period», même s'il n'est pas aussi clair que la version française, ne peut être interprété que d'une seule manière, à savoir que la période d'enregistrement est prorogée.

Quant au paragraphe 26(3), les rédacteurs du Règlement ne relèvent aucune divergence entre le texte anglais et le texte français et ils jugent que les modifications proposées changeraient le sens de la disposition. Tel qu'indiqué précédemment, ce sont les conditions à remplir et on impose une deuxième exigence, pas des résultats. C'est pourquoi remplacer le «si» par «et» modifierait le sens de la disposition.

Nous n'avons pas l'intention d'apporter d'autres modifications à ce Règlement.

b) Votre lettre du 3 septembre 19931. Article 6

Les mots «Sous réserve des articles 7 à 10» n'ont pas pour but d'indiquer une incompatibilité. Ces articles n'énoncent pas seulement des caractéristiques, mais aussi des limites imposées aux catégories établies par l'article 6. Par conséquent, nous croyons qu'il n'y a pas lieu de modifier le libellé.

2. Article 10

C'est l'alinéa 3(4)b) qui impose le paiement des droits, mais l'alinéa 3(5)b), qui fixe les «droits exigibles», s'applique aux prêts consentis après le 31 mars 1993, c.-à-d. ceux visés par le nouveau règlement. La définition de «prêt» renvoie à l'alinéa 3(4)b) à propos des critères d'admissibilité, pas de l'obligation de payer. Par conséquent, nous jugeons que le renvoi est correct.

3. Paragraphe 15(1)

Les mots «sous réserve du paragraphe (2)» sont destinés à assurer que toute prime d'assurance ajoutée en conformité du paragraphe (1) ne dépasse pas le plafond prévu à l'article 14. Sans eux, il pourrait y avoir une certaine incompatibilité. C'est pourquoi nous estimons qu'aucune modification ne s'impose.

4. Paragraphe 16(1)

Ici encore, le «sous réserve du paragraphe (2)» est nécessaire pour indiquer que la capacité d'exiger une sûreté selon le paragraphe (1) est limitée par les conditions exposées en (2). Comme précédemment, nous croyons qu'il ne convient pas d'apporter une modification.

5. Paragraphe 16(2)

Ce règlement a été conçu pour s'appliquer aux banques et autres institutions prêteuses qui connaissent très bien le concept du «pari passu» et son traitement. Cela fait partie de leur terminologie usuelle. Il serait possible d'en faire une périphrase en anglais, mais ce serait inutile. Néanmoins, nous sommes en train d'apporter au paragraphe des modifications de fond qui régleront le problème que vous avez soulevé.

6. Alinéa 18(2)c)

Le chapeau du paragraphe (2) exige seulement que soient prises «toutes les mesures suivantes qui sont applicables», ce qui n'est pas du tout synonyme de toutes les mesures. C'est pourquoi nous croyons que la conjonction «ou» est celle qui s'impose à la fin de l'alinéa c) et que la remplacer par une autre n'aurait pas le résultat escompté.

7. Sous-alinéa 19(4)a)(i)

L'administration des petites entreprises s'est toujours préoccupée de ce que les coûts servant à calculer les prêts soient justifiés. Une fois les pièces justificatives fournies en conformité avec le sous-alinéa 19(4)a)(i), il suffit de calculer le montant des droits qui sont de 2 p. cent; nul besoin de documents pour les justifier. C'est pourquoi les mots «ou le montant des droits» ont été jugés superflus et n'apparaissent pas dans le libellé.

8. Alinéa 19(5)c)

Le renvoi aux alinéas 14a) ou b) variera selon que le prêt a été consenti à l'origine à un taux d'intérêt flottant en vertu de l'alinéa 14a) ou à un taux d'intérêt fixe en vertu de l'alinéa 14b). De plus, on envisage d'apporter de nouvelles modifications à l'article 12 de manière à pouvoir convertir un prêt consenti en vertu de 14a) en un prêt en vertu de 14 b) et vice versa.

9. Paragraphe 24(1)

Le paragraphe a pour but d'établir deux conditions, la première étant la vente de tous les prêts ou la fusion et la seconde imposant deux nouvelles conditions à la date de la vente ou fusion. Il n'est pas question de conséquences. Le renvoi à l'article 22 dans l'alinéa a) sert à indiquer qu'avant de pouvoir être consolidés et cédés, les prêts doivent avoir été enregistrés selon l'ancien système dans le registre mentionné à l'article 22.

10. RÉIR

Le RÉIR aurait dû préciser que la définition, lorsque lue en tenant compte des limites imposées par l'alinéa 9b) et le projet d'alinéa 7c) du Règlement, exclut les agriculteurs, les organismes caritatifs et certaines entreprises immobilières. Contrairement à ce qui est écrit dans le RÉIR, il est inexact que l'exercice d'une profession, les entreprises financières et les compagnies d'assurance soient exclus.

Les modifications au Règlement que nous annonçons seront rédigées et apportées le plus tôt possible. Nous vous sommes reconnaissants de nous signaler ces incohérences apparentes avant de soumettre le Règlement au Comité mixte. Si vous pensez qu'il y a lieu de pousser plus loin la discussion sur l'un des points ci-dessus, nous vous invitons à communiquer directement avec notre conseiller juridique, M. Norman Bayne, au 954-5351.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller juridique, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint
Opérations régionales

Jean-François Martin

TRADUCTION

Le 1er décembre 1993

Me Jean-François Martin
Sous-ministre adjoint
Opérations régionales
Ministère de l'Industrie, des Sciences
et de la Technologie
235, rue Queen
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H5

N/Réf. : DORS/93-169, Règlement de 1993 sur les prêts aux petites entreprises

Monsieur le Sous-ministre,

La présente fait suite à votre lettre du 10 novembre 1993 traitant, entre autres, du texte réglementaire en objet. Avant de soumettre votre réponse au prochain Comité mixte, je vous saurais gré de me faire connaître votre opinion au sujet des remarques suivantes. (Les paragraphes suivent la numérotation de ma lettre du 3 septembre 1993 et de votre réponse.)

1. Article 6

Dans votre lettre, vous dites que les mots «Sous réserve des articles 7 à 10» dans la disposition n'ont pas pour but d'indiquer une incompatibilité. Malheureusement, c'est précisément ce que signifie l'emploi d'une telle expression. Comme le signale le professeur Driedger dans son ouvrage «The Composition of Legislation» (à la p. 139), «sous réserve de»

[TRADUCTION] sert à assigner une position subordonnée à un texte, ou à paver la voie à des réserves.

Lorsqu'il y a incompatibilité entre deux articles, et que l'un constitue une exception à l'autre, celui qui est subordonné devrait être introduit par l'expression *sous réserve de*; cela règle le problème et avertit que le reste suit.

L'article 6 du Règlement établit les catégories de prêts garantis. Il se contente, toutefois, de les nommer. Les articles 7 à 10 définissent en fait les termes énumérés à l'article 6. Ils ne sont pas incompatibles avec cette disposition et n'y apportent aucune réserve, au sens où ils auraient pu prévoir que, dans certaines circonstances, ces catégories de prêts «ne s'appliquent pas». Comme ce n'est pas le cas, il n'est pas du tout correct d'introduire l'article 6 par les mots «sous réserve des articles 7 à 10» qu'il faudrait donc supprimer.

2. Article 10

L'obligation de payer les droits mentionnés à l'article 10 découle, vous l'admettez dans votre lettre, de l'application de l'alinéa 3(4)b) de la Loi. Si cet alinéa est supprimé, il n'y a plus aucune obligation de payer des droits. Le paragraphe 3(5) énonce simplement le montant des droits exigés par l'alinéa 3(4)b). Si j'ai attiré votre attention sur la définition de «prêt» à l'article 2 de la Loi, c'était pour vous montrer un exemple d'une disposition qui reconnaît ce fait et qui renferme en conséquence le renvoi correct à l'alinéa 3(4)b). Pour la même raison, le renvoi au paragraphe 3(5) dans l'article 10 du Règlement devrait être remplacé par un renvoi à l'alinéa 3(4)b) de la Loi.

3. Paragraphe 15(1)

Le paragraphe 15(1) autorise un prêteur à imputer à l'emprunteur le montant de la prime d'assurance qu'il paye à l'égard d'un prêt. Si le paragraphe 15(2) prévoyait le contraire dans certaines circonstances bien précises, il conviendrait alors de dire que le paragraphe 15(1) s'applique «sous réserve» du paragraphe 15(2). Toutefois, le paragraphe 15(2) traite de la manière dont le montant de la prime peut être perçu auprès de l'emprunteur. Bien que la prime puisse être ajoutée au taux d'intérêt lorsqu'elle est exprimée en pourcentage du montant impayé du prêt, le taux qui en résulte ne peut excéder le taux maximal prévu par le Règlement. Cela ne veut pas dire que, si le taux combiné excède le maximum prévu, le montant de la prime ne pourra pas être exigé de l'emprunteur, mais seulement qu'il devra être perçu autrement qu'ajouté au taux d'intérêt. Le paragraphe 15(2) ne peut donc pas être considéré comme une exception ou une réserve au paragraphe 15(1), et il n'y a pas non plus d'incompatibilité entre les deux dispositions. Il n'est pas approprié, donc, de dire que le paragraphe 15(1) s'applique «sous réserve» du paragraphe 15(2), et il s'ensuit que supprimer cette mention ne fait naître aucun risque d'incompatibilité entre les deux dispositions en question.

4. Paragraphe 16(1)

Le paragraphe 16(1) oblige un prêteur à exiger, pour garantir le remboursement du prêt, une sûreté telle que celles prévues. (Contrairement à ce qu'indique votre lettre, un prêteur aurait la «capacité» d'exiger une sûreté même si cette disposition était omise.) Le paragraphe 16(2) prévoit ensuite le rang de la sûreté acceptée. Les deux dispositions traitent, donc, de deux affaires distinctes quoique liées entre elles et l'on ne saurait dire que l'une est incompatible avec l'autre ni qu'elle y apporte des réserves. Par conséquent, les mots «sous réserve du paragraphe (2)» devraient être supprimés.

8. Alinéa 19(5)c)

Dans votre lettre, vous expliquez que l'alinéa vise à choisir entre les deux taux d'intérêt mentionnés aux alinéas (i) et (ii) de la disposition celui qui s'appliquera dans des

circonstances données «selon que le prêt a été consenti à l'origine à un taux d'intérêt flottant en vertu de l'alinéa 14a) ou à un taux d'intérêt fixe en vertu de l'alinéa 14b)». Ceci étant, l'alinéa 19(5)c) doit être modifié de manière à refléter cette intention. Dans son libellé actuel, l'alinéa permet au prêteur de choisir après coup le taux qu'il appliquera aux fins de chacun des deux alinéas (i) et (ii).

9. Alinéa 24(1)a)

L'alinéa 24(1)a) parle des «prêts qui ont été consentis en vertu du [...] *Règlement sur les prêts aux petites entreprises* [...] enregistrés au préalable [...] en vertu de l'article 22». Cela désigne clairement les prêts qui, lorsqu'ils ont été «enregistrés au préalable» l'ont été en vertu de l'article 22 du nouveau règlement. Étant donné que l'article 22 n'existait évidemment pas au moment où les prêts ont été «enregistrés au préalable», un tel renvoi n'a aucun sens. Comme vous le dites dans votre lettre, le libellé en question veut indiquer que, pour être consolidés et cédés, les prêts doivent avoir été enregistrés en vertu de l'ancien règlement, dans le registre dont l'article 22 maintient l'existence. Voilà donc ce que devrait énoncer le paragraphe 24(1).

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Conseiller juridique

Peter Bernhardt

TRADUCTIONLe 15 ~~SEP~~ 1994

M. Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet : Règlement de 1993 sur les prêts aux petites entreprises

Monsieur le Conseiller juridique,

La présente fait suite à votre lettre du 22 novembre 1993 adressée à W.E.R. Little et à celle du 1er décembre 1993, à Jean-François Martin, dans lesquelles vous exposiez certaines remarques au sujet de l'ancien Règlement sur les prêts aux petites entreprises et du Règlement de 1993 sur les prêts aux petites entreprises.

Des fonctionnaires du Ministère, en collaboration avec les avocats du ministère de la Justice affectés à notre Ministère, ont examiné vos deux lettres et sont maintenant en train de modifier les deux règlements pour donner suite à vos suggestions.

Une fois terminé le résumé de l'étude d'impact de la réglementation, les nouvelles modifications seront transmises à Ginette Williams pour l'examen par la Section Bureau du Conseil privé (Justice).

Je vous remercie de l'aide que vous nous avez apportée en portant ces questions à mon attention et je vous prie de m'excuser d'avoir tardé à vous répondre. J'espère qu'une fois les modifications apportées, vous trouverez les règlements conformes à vos recommandations.

Suite à la réorganisation du Ministère, le secteur Politique industrielle et scientifique s'occupe maintenant de la réglementation d'Industrie Canada. À l'avenir, veuillez m'adresser tout correspondance au sujet d'Industrie Canada, quel que soit le secteur visé.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller juridique, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Sous-ministre adjoint
Politique industrielle et scientifique

Alan Nymark

APPENDIX H

SOR/93-286

PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS, 1993

Public Service Employment Act

March 1, 1994

1. These regulations replace the Public Service Employment Regulations, C.R.C. 1978, c. 1337, which were twice the subject of a report of the Joint Committee [see the Ninth Report of the Second Session of the Thirty-Third Parliament (Report No. 43) and the Fifth Report of the Third Session of the Thirty-Fourth Parliament (Report No. 50)]. The new Regulations address certain issues raised by the Joint Committee.
2. One fundamental matter, however, remains unresolved (see point 10 in the attached correspondence).
3. As well, the new Regulations also correct a drafting defect noted in connection with SOR/89-443 (before the Committee on March 26, 1991).
4. The attached correspondence deals with new matters.

PB/mg.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONc/o LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751

October 20, 1993

R.J. Giroux, Esq.,
Chairman,
Public Service Commission,
L'Esplanade Laurier,
West Tower,
OTTAWA, Ontario
K1A 0M7

Dear Mr. Giroux:

Our File: SOR/93-286, Public Service Employment
Regulations, 1993

I am writing to draw your attention to the matter discussed in point 10 of the enclosed letter to Mrs. Amelita A. Armit in connection with sections 24 and 25 of the Public Service Employment Regulations, 1993.

Contrary to what the Joint Committee took to be indicated in your letter of April 28, 1992 to the Joint Chairmen of the Committee, sections 24 and 25 of the new Regulations cannot, for the reasons set out in my letter to Mrs. Armit, be seen to satisfactorily respond to the recommendations first made by the Joint Committee in its Ninth Report of the Second Session of the Thirty-third Parliament, and which were reiterated in its Fifth Report of the Third Session of the Thirty-Fourth Parliament, relating to

disclosure prior to the appeal hearing. In view of this, I expect that when it resumes its deliberations, the Joint Committee will seek your assurance that the Regulations will be further amended to reflect the undertaking given by you in your letter of April 28th.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Peter Bernhardt".

Peter Bernhardt
Counsel

Encl.

mg.

ANNEXE H

TRADUCTION

DORS/93-286

RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE (1993)

Loi sur l'emploi dans la fonction publique

Le 1er mars 1994

1. Ce règlement remplace le Règlement sur l'emploi dans la fonction publique, C.R.C. 1978, ch. 1337, qui a fait l'objet de deux rapports du Comité mixte [voir le neuvième rapport de la deuxième session de la trente-quatrième législature (rapport n° 43) et le cinquième rapport de la troisième session de la trente-quatrième législature (rapport n° 50)]. Le nouveau règlement corrige certains des problèmes soulevés par le Comité mixte.
2. Une question fondamentale demeure toutefois sans solution (voir le point 10 de la correspondance ci-jointe).
3. De plus, le nouveau règlement corrige une erreur de rédaction relevée au sujet du DORS/89-443 (présenté au Comité le 26 mars 1991).
4. Les lettres ci-jointes traitent de nouvelles affaires.

TRADUCTION

Le 20 octobre 1993

Me R.J. Giroux
Président
Commission de la fonction publique
L'Esplanade Laurier
Tour ouest
OTTAWA (Ontario)
K1A 0M7

Notre référence : DORS/93-286, Règlement sur l'emploi dans la
fonction publique

Monsieur,

La présente a pour but de vous signaler la question abordée au point 10 de la lettre ci-jointe adressée à Mme Amelita A. Armit, au sujet des articles 24 et 25 du Règlement sur l'emploi dans la fonction publique (1993).

Contrairement à ce que le Comité mixte avait cru lire dans votre lettre du 28 avril 1992 adressée à ses co-présidents, les articles 24 et 25 du nouveau règlement ne peuvent pas, pour les raisons que j'explique dans ma lettre à Mme Armit, être jugés comme une réponse satisfaisante aux recommandations que faisait le Comité dans son neuvième rapport de la deuxième session de la trente-quatrième législature et qu'il réitérait dans son cinquième rapport de la troisième session de la trente-quatrième législature, à propos de la divulgation avant l'audition d'un appel. Par conséquent, je crois que, lorsqu'il reprendra ses délibérations, le Comité mixte vous demandera de lui assurer que le règlement sera de nouveau modifié afin de refléter les engagements que vous aviez pris dans votre lettre du 28 avril.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller juridique,

Peter Bernhardt

APPENDIX I



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995 0751
FAX: 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995 0751
TELECOPIEUR: 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD C.R.
DEREK LEE DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DEPUTE

July 13, 1993

Ronald Bilodeau, Esq.
Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E4

Dear Mr. Bilodeau:

Re: Orders in Council P.C. 1972-724 and P.C. 1974-1/2361

I refer you to the attached Orders in Council authorizing your Minister to prescribe certain fees pursuant to the Financial Administration Act. I will appreciate your advice as to whether these Orders in Council remain in force. If so, I will value your further advice as to why these Orders have not been amended to provide for the prescription of fees "by order" of the Minister and published in the Canada Gazette in accordance with the Treasury Board directive issued in 1986.

Sincerely yours,

François-R. Bernier
General Counsel

/cs



Natural Resources
Canada

Ressources naturelles
Canada

Deputy Minister
Designate

Sous-ministre
désigné

Ottawa, Canada
K1A 0E4

JAN 26 1994

Mr. François-R. Bernier
General Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o the Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Re: Orders in Council P.C. 1972-724 and P.C. 1974-1/2361

Your letter of July 13, 1993 gave rise to a significant amount of research on the two above-referenced Orders in Council. It also prompted officials of the Department of Energy, Mines and Resources ("NRCan") to commence consultation with representatives of the Treasury Board Secretariat, the Department of Justice and the former Office of the Comptroller General to clarify the applicable legal and policy requirements. As a result of this consultation, I am now able to answer the questions raised in your letter.

In response to your first question, I wish to advise you that the two Orders in Council are still in force. This matter has been confirmed by officials of NRCan, the Department of Justice and the Privy Council Office and has been verified by having a search performed by the National Archives.

With respect to your second question, NRCan officials made numerous enquiries in an attempt to locate the 1986 Treasury Board directive to which you refer. They received confirmation that this directive was in fact never issued. No official policy document had ever been issued by Treasury Board on the subject raised in your second question until November 1993 when the enclosed information bulletin was issued.

NRCan is now fully aware of all the legal and policy requirements governing the above-referenced Orders in Council. In full consultation with the Treasury Board Secretariat, NRCan will be taking the necessary steps to amend or revoke these two Orders in Council in compliance with our new understanding of these requirements.

RECEIVED / REÇU

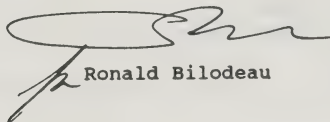
JAN 31 1994

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Canada

I wish to thank you for bringing this important issue to my attention and to express my appreciation for your patience during the lengthy period needed to resolve a very complex matter.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ronald Bilodeau', with a stylized flourish at the end.

Encl.

ANNEXE I

TRADUCTION

Le 13 juillet 1993

Monsieur Ronald Bilodeau
Sous-ministre
Ministère de l'Énergie,
des Mines et des Ressources
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet : Décrets C.P. 1972-724 et C.P. 1974-1/2361

Monsieur,

Je vous renvoie aux décrets ci-joints, lesquels autorisent votre Ministre à prescrire certains droits en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques. Je vous saurais gré de me dire si ces décrets sont toujours en vigueur. Dans l'affirmative, j'aimerais que vous me disiez pourquoi ces décrets n'ont pas été modifiés de manière à ce que les droits puissent désormais être fixés «par arrêté» du Ministre et publiés dans la Gazette du Canada, conformément à la directive du Conseil du Trésor publiée en 1986.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier
Conseiller juridique principal

TRADUCTION

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique principal
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
A/S du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Le 26 janvier 1994

Objet : Décrets C.P. 1972-724 et C.P. 1974-1/2361

Monsieur,

A la suite de votre lettre du 13 juillet 1993, des recherches importantes ont été entreprises sur les décrets C.P. 1972-724 et C.P. 1974-1/2361. Cela a également incité les responsables du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources à consulter des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, du ministère de la Justice et de l'ancien Bureau du Contrôleur général, afin de préciser les exigences applicables au plan juridique et en matière de politique. Grâce à ces consultations, je peux maintenant répondre aux questions soulevées dans votre lettre.

En ce qui concerne votre première question, je désire vous informer que ces deux décrets sont toujours en vigueur. Cela a été confirmé par des responsables d'Énergie, Mines et Ressources, de la Justice et du Bureau du Conseil privé et a été vérifié des recherches faites aux Archives nationales.

Quant à votre deuxième question, des responsables d'Énergie, Mines et Ressources ont mené de nombreuses enquêtes en vue de trouver la directive de 1986 que vous mentionniez. On leur a dit que cette directive n'avait en fait jamais été distribuée. Le Conseil du Trésor n'a jamais publié de document officiel sur le sujet de votre deuxième question avant novembre 1993, date de la publication de la note d'information ci-jointe.

Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources est maintenant pleinement conscient des exigences de politique et d'ordre juridique régissant les décrets susmentionnés. De concert avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Ministère prendra les mesures nécessaires à la modification ou à l'abrogation de ces deux décrets, d'une manière conforme à sa nouvelle compréhension des exigences en question.

Je désire vous remercier d'avoir porté cette importante question à mon attention et je vous sais gré de la patience que vous avez démontrée pendant la longue période qu'a pris la résolution de cette affaire très complexe.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Ronald Bilodeau

P.j.

APPENDIX J



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
FAX. 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONa/s LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD C.R.
DEREK LEE DEPUTE

VICE-PRESIDENT

DOUG FEE DEPUTE

September 3, 1993

J.Q. McCrindell, Esq.
Deputy Comptroller General,
Accounting and Costing Policy,
Office of the Comptroller General of Canada,
300 Laurier Avenue West,
L'Esplanade Laurier,
9th Floor - West Tower,
OTTAWA, Ontario
K1A 1E4

Dear Mr. McCrindell:

Our File: SOR/91-35, Assignment of Crown Debt Regulations,
amendmentYour File: OCG 4586/A04-1

I have reviewed the amendments to the Assignment of Crown Debt Regulations registered as SOR/93-259 and would advise that, with the exception of the matter described below, they address all of the outstanding matters raised in connection with these Regulations.

The sole remaining matter concerns the French version of paragraph 3(a). In his letter of September 19, 1991, Mr. M.L. Jewett, Assistant Deputy Minister and Counsel to the Department of Finance, while indicating that responsibility for these regulations lies with the Treasury Board, stated: "I believe that the point you raise is correct and it would be preferable to delete the conjunction "et" at the end of paragraph 3(a)... . Such a correction should be made when these Regulations are next amended."

That such an amendment would be forthcoming was confirmed in your letter of November 18, 1991. As the amendment was not included in the recent amendments to the Regulations, your advice as to when it is anticipated that it will be made would be appreciated. I remain

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Peter P. Bernhardt". The signature is fluid and cursive, with the first name "Peter" and last name "Bernhardt" clearly distinguishable.

Peter Bernhardt
Counsel

/cs



Treasury Board of Canada
Secrétariat

Conseil du Trésor du Canada
Secrétariat

Ottawa, Canada
K1A 0R5

Our File: 4865/A04-01

September 23, 1993

Mr. Peter Bernhardt,
Counsel to the Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Bernhardt:

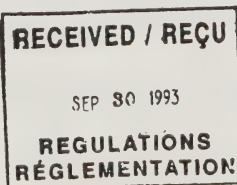
Re: SOR/91-35, Assignment of Crown Debt Regulations

I refer to your letter of September 3, 1993 concerning the French version of paragraph 3(a) of the *Assignment of Crown Debt Regulations*.

It would appear that there has been some misunderstanding of what was expected and promised in the previous correspondence. Based on the statement in your letter of October 1, 1991 to the Secretary of the Treasury Board that "your assurance that the *Assignment of Crown Debt Regulations* will in fact be amended to reflect the renumbering of provisions of the *Financial Administration Act* ... will be appreciated", we understood that the only matter that we had to address was the issue of updating the statutory references and citations. That was what we committed to in our reply of November 18, 1991, and ultimately delivered.

Having now been informed otherwise, we will propose a change to paragraph 3(a) at the next opportunity for "omnibus" miscellaneous, minor amendments to regulations. However, while we have control over the substance, objectives and underlying policy, the actual wording falls within the purview of the professional legislative drafters. Thus, I regret that I can only commit to undertaking to submit the proposed change in wording and, while

Canada



not anticipating any difficulties, cannot, at this time, provide complete assurance as to what course of action the drafter might ultimately take.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'J.Q. McGrindell', with a long horizontal flourish extending to the right.

J.Q. McGrindell
Assistant Secretary and Deputy Comptroller General
Comptroller's Sector, Program Branch

ANNEXE J

TRADUCTION

le 3 septembre 1993

Monsieur J.Q. McCrindell
Sous-contrôleur général
Direction de la politique de comptabilité
et d'attribution des coûts
Bureau du contrôleur général du Canada
Esplanade Laurier
300 ouest, avenue Laurier
9^e étage, tour ouest
OTTAWA (Ontario)
K1A 1E4

Notre dossier : DORS/91-35, Règlement sur la cession des dettes
de la Couronne — Modification
Votre dossier : OCG 4586/A04-1

Monsieur,

J'ai examiné les modifications apportées au Règlement sur la cession des dettes de la Couronne, DORS/91-35, et je vous informe qu'elles règlent toutes les questions soulevées au sujet de ce règlement mise à part la question décrite ci-dessous.

Le seul problème qui reste encore concerne la version française de l'alinéa 3a). Dans sa lettre du 19 septembre 1991, M. M.L. Jewett, sous-ministre adjoint et conseiller juridique du ministère des Finances, tout en mentionnant que le règlement relève du Conseil du Trésor, déclare : « Je crois que le point que vous signalez est exact et qu'il serait préférable de supprimer la conjonction « et » à la fin de l'alinéa 3a)... Une telle correction pourrait se faire la prochaine fois que le règlement sera modifié. » Vous avez confirmé dans votre lettre du 18 novembre 1991 qu'une modification serait bientôt apportée. Comme cette correction ne faisait pas partie des dernières modifications apportées au règlement, nous aimerions que vous nous disiez à quel moment vous prévoyez l'apporter.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

Notre dossier : 4865/A04-01

TRADUCTION

le 23 septembre 1993

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/91-35, Règlement sur la cession des dettes de
la Couronne

Monsieur,

La présente fait suite à la vôtre du 3 septembre 1993 au sujet de la version française de l'alinéa 3a) du *Règlement sur la cession des dettes de la Couronne*.

Il semblerait qu'il y ait eu un malentendu dans notre correspondance antérieure quant à ce que vous attendiez et à ce que nous avions promis. D'après ce que vous avez écrit au secrétaire du Conseil du Trésor dans votre lettre du 1^{er} octobre 1991, à savoir : « j'apprécierais que vous m'assuriez que le *Règlement sur la cession des dettes de la Couronne* sera effectivement modifié en fonction de la renumérotation des dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques...* », nous avons compris que nous n'avions qu'à nous occuper de remettre à jour le mandat statutaire et les citations. C'est ce que nous avons promis dans notre lettre du 18 novembre 1991 et c'est ce que nous avons finalement fait.

Maintenant que nous avons reçu des précisions, nous proposerons que l'alinéa 3a) soit modifié la prochaine fois que l'on apportera un ensemble de modifications mineures au règlement. Cependant, même si nous décidons du fond, des objectifs et de la politique sous-jacente, la formulation en soi relève des rédacteurs juridiques professionnels. Je suis donc au regret de ne pouvoir promettre plus que de soumettre le changement de formulation proposé et, bien que nous n'anticipions aucune difficulté, nous ne pouvons, pour le moment, vous dire exactement quelle décision les rédacteurs prendront.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J.Q. McCrindell
Secrétaire adjoint et sous-contrôleur général
Bureau du contrôleur général du Canada
Direction du programme

APPENDIX K



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2105

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2105

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD C.P.
DEREK LEE DÉPUTÉ

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DÉPUTÉ

February 19, 1993

J.P.R. Murray,
Deputy Commissioner,
Administration,
Royal Canadian Mounted Police
Headquarters,
1200 Alta Vista Drive,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R2

Dear Deputy Commissioner:

Our File: SOR/92-335, Commissioner's Standing Orders
(Grievances), 1990, amendment

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Standing Joint Committee and note the following.

1. Subsection 7(2)

Paragraph 36(b) of the enabling Act provides that any rule limiting the right of access of members to information relevant to a grievance must be made by the Commissioner "in the interests of security or the protection of privacy of persons". It is unnecessary to repeat this statutory language in subsection 7(2). In any event, it is not accurate to state that this subsection was made in the interests of the protection of privacy of persons, as paragraphs 7(2)(a) and (b) clearly have nothing to do with privacy.

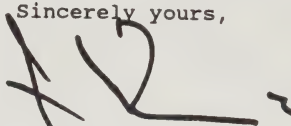
As regards the French version of the subsection, the use of the verb "accorder" is odd. One would not normally refer to the "granting" of information. It would be preferable to use the verb "fournir".

2. Paragraph 12(2)(b), French version

The syntax of this provision is questionable, although I realize that it follows the language of subsection 31(3) of the Act. In this regard, I refer you to my letter of February 19, 1993 to Peter Johnson, a copy of which was sent to you.

I look forward to hearing from you in relation to the above and remain

Sincerely yours,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'FR' with a stylized flourish at the end.

François-R. Bernier
General Counsel

mg.

Royal Canadian Mounted Police



Gendarmerie royale du Canada

Deputy Commissioner
AdministrationSous-commissaire
à l'Administration

Our File: G117-15-20

OCT 22 1993

Mr. François R. Bernier
General Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

You wrote me on February 19, 1993, and August 3, 1993,
regarding amendments to subsection 7(2) of the Commissioner's
Standing Orders (Grievances), 1990 (SOR/92-335).

At this point in time, subsection 7(2) is the subject of
active discussions possibly leading to more extensive
amendments than those raised in your correspondence.
Consequently, it has been decided to address the issues you
raised once a position has been made with respect to the other
amendments. I expect a decision in this regard in the near
future. This will simplify the amendment process.

I trust the above is satisfactory.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "J.P.R. Murray", is written over a circular stamp.

J.P.R. Murray

RECEIVED / REÇU

OCT 2 1993

**REGULATIONS
RÉGLEMENTATION**1200 Alta Vista Drive
Ottawa, Ontario
K1A 0R21200, prom. Alta Vista
Ottawa (Ontario)
K1A 0R2



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751COMITE MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751

March 10, 1994

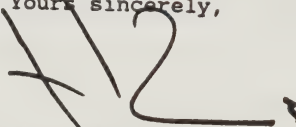
Herman Beaulac,
Deputy Commissioner,
Administration,
Royal Canadian Mounted Police
Headquarters,
1200 Alta Vista Drive,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R2

Dear Deputy Commissioner:

Our File: SOR/92-335, Commissioner's Standing Orders
(Grievances), 1990, amendment

I refer to Mr. Murray's letter of October 22, 1993
and shall appreciate your advice as to progress.

Yours sincerely,



François-R. Bernier
General Counsel

/cs



Royal
Canadian
Mounted
Police

Gendarmerie
royale
du
Canada

1200 Vanier Parkway
Ottawa, Ontario
K1A 0R2

1200, promenade Vanier
Ottawa (Ontario)
K1A 0R2

April 29, 1994

François-R. Bernier
General Counsel
Standing Joint Committee
For The Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/92-335 CSO (grievances), 1990, amendment

Dear Mr. Bernier:

This refers to your correspondence dated March 10, 1994 on the matter in caption.

Subsection 7(2) of the CSO is in the process of being amended and the amendment will include removing the words "in the interests of security or the protection of privacy of persons". The modification to the French version, replacing "accorder" by "fournir" is also being made.

As to your comments on the French version of para. 12(2)(b), the provision does follow the words of the Act and should continue to do so. Upon the Act being amended, this provision could be reviewed for consistency.

I trust you will find the above satisfactory.

M. Jacques Courteau
Special Advisor
Special Advisory Section
Internal Affairs Branch

Canada

RECEIVED / REÇU

MAY 8 1994

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

ANNEXE K

TRADUCTION

Le 19 février 1993

Monsieur J.P.R. Murray
Sous-commissaire
Administration
Gendarmerie royale du Canada
Direction générale
1200, promenade Alta Vista
OTTAWA (Ontario)
K1A 0R2

Notre référence : DORS/92-335, Consignes de 1990 du commissaire
(griefs) - Modification

Monsieur,

En examinant le texte susmentionné avant de le soumettre au Comité mixte permanent, j'ai décelé les déficiences suivantes.

1. Paragraphe 7(2)

L'alinéa 36b) de la loi habilitante prévoit que lorsqu'il prescrit des règles restreignant le droit accordé aux membres de la Gendarmerie qui présentent un grief de consulter la documentation pertinente, le commissaire doit le faire «au nom de la sécurité ou de la protection de la vie privée». Il est inutile de reprendre ce passage de la loi dans le paragraphe 7(2) des Consignes. Quoi qu'il en soit, il est inexact de dire que ce paragraphe a été pris au nom de la protection de la vie privée, car les alinéas 7(2)a) et b) n'ont strictement rien à voir avec la protection de la vie privée.

Quant à la version française du paragraphe, l'emploi du verbe «accorder» est douteux. Habituellement, on n'«accorde» pas des renseignements. Il serait préférable d'employer le verbe «fournir».

2. Alinéa 12(2)b), version française

Je constate que la syntaxe de cette disposition reprend celle du paragraphe 31(3) de la loi, mais elle n'en est pas moins contestable. À cet égard, je vous renvoie à ma lettre du 19 février 1993 à Peter Johnson, dont copie conforme vous était adressée.

Espérant que vous me ferez bientôt part de votre avis à ces divers sujets, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier
Conseiller juridique principal

mg.

TRADUCTION

Notre référence : G117-15-20

Le 22 octobre 1993

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique principal
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu vos lettres des 19 février et 3 août 1993 nous demandant d'apporter des modifications au paragraphe 7(2) des Consignes de 1990 du commissaire (griefs) (DORS/92-335).

Ce paragraphe fait actuellement l'objet de discussions intensives qui déboucheront peut-être sur des modifications plus importantes que celles que vous demandez dans vos lettres. Il a donc été décidé de ne procéder aux changements demandés que lorsque nous serons fixés sur les autres modifications. Cette décision ne saurait tarder et simplifiera la procédure de modification.

Espérant que cette réponse sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

J.P.R. Murray

TRADUCTION

Le 10 mars 1994

Monsieur Herman Beaulac
Sous-commissaire
Administration
Gendarmerie royale du Canada
Direction générale
1200, promenade Alta Vista
OTTAWA (Ontario)
K1A 0R2

Notre référence : DORS/92-335, Consignes de 1990 du commissaire
(griefs) - Modification

Monsieur,

Je vous renvoie à la lettre du 22 octobre 1993 de M. Murray et vous saurais gré de bien vouloir me faire savoir où en est le dossier.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier
Conseiller juridique principal

/cs

Le 29 avril 1994

TRADUCTION

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique principal
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/92-335, Consignes de 1990 du commissaire (griefs) -
Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 10 mars 1994 au sujet des consignes susmentionnées.

Nous travaillons actuellement à modifier le paragraphe 7(2) des Consignes, et la modification consistera à supprimer le membre de phrase «au nom de la sécurité ou de la protection de la vie privée». Nous allons aussi remplacer, dans la version française, le verbe «accorder» par le verbe «fournir».

Quant à la version française de l'alinéa 12(2)b) des Consignes, sa syntaxe reprend effectivement le libellé de la loi, et je crois qu'il devrait continuer d'en être ainsi. La prochaine fois que la loi sera modifiée, nous modifierons l'alinéa de manière à rétablir l'uniformité entre son libellé et celui de la loi.

Espérant que cette réponse sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

M^e Jacques Courteau
Conseiller spécial
Section des consultations spéciales
Sous-direction des affaires internes

APPENDIX L

TRADUCTION

SOR/90-801

Letter Mail Regulations, amendment

Canada Post Corporation Act

PC 1990-2483

March 29, 1994

This text makes the last of the amendments promised by the Department to a previous text (see attached correspondence concerning SOR/88-430). The other corrections promised were made when SOR/90-13 was adopted (considered by the Joint Committee on August 14, 1990).

November 2, 1988

Peter McInenly, Esq.
General Counsel,
Legal Affairs,
Canada Post Corporation,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
OTTAWA, Ontario
K1A 0B1

Dear Mr. McInenly:

Re: SOR/88-430, First Class Mail Regulations

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the next Committee and note the following points.

1. Section 2, definition of "frequent posting" and Section 15(2)(b), English version

The first of these provisions refers to "a contract or written agreement" while the second refers to an "agreement or contract". To ensure consistency with other provisions of the Regulations, - sections 17, 22 and 30, inter alia - both provisions should refer to a "service agreement or contract".

2. Section 2, definition of "unité de distribution locale"

As it is the street that is between two cross-streets, the word "situé" should read "situé".

3. Section 7(1)(d)

The two versions of this provision are not to the same effect: one requires marking "letters and numbers" with a "vertical line", the other requires the filling-in of the appropriate boxes in which the numbers and letters appear.

4. Section 8(1)(A)

The English and French versions are discrepant. In the former, articles that can soil other mail and those which are fragile or perishable belong to two different categories of goods that shall not be enclosed in an item of standard mail. In the French version, an article that can soil other mail can be enclosed; it is only if it is also one that is fragile or perishable that it may not be enclosed.

5. Section 9(2)

As presently drafted, this provision is meaningless. To provide that after March 31, 1989, Section 9(1) will apply to standard mail bearing a postage stamp other than a postage meter or postage - paid-in-cash impression only makes sense if Section 9(1) is, by its terms, not applicable to such mail at this time. Nothing in Section 9(1) indicates that it does not apply to such mail. I take it that what was intended was for Section 9(1) to be "subject to" Section 9(2) and for this last provision to state that section 9(1) does not apply to standard mail bearing a postage stamp other than a postage meter or postage-paid-in-cash impression when posted on or before March 31, 1989. The same comments extend to Section 32(3).

6. Section 11(5)

This provision states that Section 11(4)(a) does not apply to standard mail bearing a postage stamp other than a postage meter or postage-paid-in-cash impression. Section 11(4)(a) applies to items of mail "referred to in subsection 11(1)", to wit "standard mail bearing a postage meter impression or a postage-paid-in-cash impression". In so far as Section 11(4)(a) only applies to such mail, Section 11(5) serves no purpose.

7. Section 14(3)

I am unclear as to the intent of this provision. Its French version appears to require any graphics or other printing to appear on the front of an item as well as to regulate the placement of the graphics or printing. The English version, on the other hand, can be read as regulating the placement of graphics and printing when they appear on the front of an item while not preventing graphics and printing from appearing on the back of the item.

8. Section 15(2)(a)

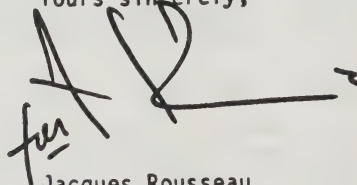
The English and French versions of this provision are discrepant: the former refers to "a written service agreement or contract", whereas the French version requires only an agreement to be in written form.

9. Sections 26 and 27

I am unclear as to the intended application of these two Sections. Both apply to items in a single posting of delivery mode presort mail and Sections 27(1) and (2) simply reproduce the requirements of Sections 26(1) and (2), the only difference being that they further require separation of each delivery mode grouping by means of a delivery mode card.

I look forward to hearing from you on these points and remain,

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JR' with a stylized flourish extending to the right.

Jacques Rousseau,
Counsel

/cs



Canada Post
Corporation Société canadienne
des postes

Legal Affairs Affaires juridiques

Ottawa Canada
K1A 0B1

File: 4761

January 11, 1989

Mr. Jacques Rousseau
Standing Joint Committee for
Regulatory Scrutiny
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-430, First Class Mail Regulations

Further to your letter of November 2, 1988, to Mr. McInenly, regarding the above-noted amendment. I have considered the points you have raised and have the following comments.

1. Section 2, definition of "frequent posting" and Section 15(2)(b), English version

Paragraph 15(2)(b) is correct as it is simply referring to the "written service agreement or contract" in 15(2)(a). The definition of "frequent posting" while not incorrect as drafted, will be amended at the next opportunity to refer to a "service agreement or contract".

2. Section 2, definition of "unité de distribution locale"

The word "situé" applies to "côté" and not to "rue" as suggested.

3. Section 7(a)(d)

In our opinion the two versions of this provision are to the same effect. For your information, I am enclosing a postal brochure describing the product and the method of marking in the postal code box.

4. Section 8(1)(e)

I believe your comments refer to section 8(1)(l) and not 8(1)(e) as indicated. I agree that the French version of section 8(1)(l) must be amended to be conformed with the French version.

JAN 17 1989

5. Section 9(2)

We agree. Section 9 will be amended to remove the ambiguity.

6. Section 11(5)

Subsection 11(4) will be amended to read "The postal code on an item of standard mail shall be located ...". Subsection 11(4) should apply to all standard mail and not simply to standard mail referred to in subsection 11(1).

7. Section 14(3)

As graphics or other printing may appear on the front or on the back of an item of mail, the French version will be amended accordingly.

8. Section 15(2)(a)

The French version will be amended to clarify that both the service agreement and the contract are required to be in written form.

9. Sections 26 and 27

Section 25 provides that items of a single posting of delivery mode presort mail must be prepared according to one of the two methods described in sections 26 and 27. The mailer has the choice. The difference between those two methods are that subsection 26(4) requires the grouping into separate containers of less than five items for any delivery mode and the labelling of those items as residual items while section 27 does not have the same requirements. A further difference is that paragraphs 27(1)(b) and 27(2)(b) require the separation of delivery mode groupings and local delivery unit groupings by delivery mode cards.

Yours sincerely,

Georges Bernier
Manager
Legislation & Regulations

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

June 6, 1990

Our File: 4761

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RE: SOR/88-430, First Class Mail Regulations

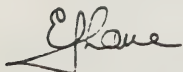
Dear Mr. Rousseau:

This is further to my letter of May 22, 1990, concerning the above-noted Regulations.

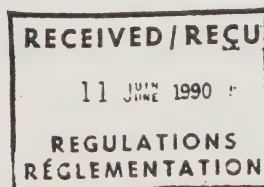
We have re-examined Section 11 in light of the comments contained in your letter of November 2, 1988 and representations received from other interested parties and have decided to revoke subsection 11(5) as it serves no purpose. This amendment will be made when the Regulations are next amended.

I trust the Committee will find the above satisfactory.

Yours sincerely,



Ed J. Lane
Corporate Manager
Regulatory Affairs



ANNEXE L

DORS/90-801

RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS POSTE-LETTRE - Modification

Loi sur la Société canadienne des postes

P.C. 1990-2483

Le 29 mars 1994

Le présent texte effectue la dernière des modifications promises par le ministère en ce qui a trait à un précédent texte (voir ci-joint la correspondance concernant le DORS/88-430). Les autres corrections promises ont été effectuées lors de l'adoption du DORS/90-13 (examiné par le Comité mixte le 14 août 1990).

JR\cs

TRADUCTION

Le 2 novembre 1988

Monsieur Peter McInenly
Chef du contentieux
Affaires juridiques
Société canadienne des postes
Immeuble Sir Alexander Campbell
Confederation Heights
OTTAWA, (Ontario)
K1A 0B1

Monsieur,

Objet: DORS/88-430, Règlement sur les envois de première classe

Ayant examiné le texte mentionné en objet, en prévision de sa présentation à la prochaine réunion du Comité, je voudrais vous signaler les points suivants:

- 1.. Version anglaise, article 2, définition de "frequent posting", et l'alinéa 15(2)b)

La première de ces deux dispositions parle de "contract or written agreement" tandis que la seconde parle de "agreement or contract". Pour assurer l'uniformité avec les autres dispositions du Règlement (entre autres, les articles 17, 22 et 30), je propose que les deux dispositions parlent de "service agreement or contract".

2. Version française, article 2, définition d'"unité de distribution locale"

Comme c'est la rue qui se trouve entre deux rues latérales, "situé" devrait être au féminin.

3. Alinéa 7(1)d)

Les deux versions de l'alinéa n'ont pas le même effet: la version anglaise impose de marquer des lettres et des chiffres à l'aide de traits verticaux tandis que la version française demande de noircir les cases appropriées dans lesquelles se trouvent les lettres et les chiffres.

4. Alinéa 8(1)e)

Les versions anglaise et française ne sont pas identiques. Dans la première, les articles qui peuvent souiller d'autres envois et ceux qui sont fragiles ou périssables appartiennent à deux catégories différentes d'articles qui ne doivent pas faire partie d'un envoi standard. Dans la version française, un article pouvant souiller d'autres envois peut en faire partie pourvu qu'il ne soit ni fragile ni périssable.

5. Paragraphe 9(2)

Dans sa forme actuelle, cette disposition n'a aucun sens. Dire qu'après le 31 mars 1989, le paragraphe 9(1) s'appliquera à l'envoi standard qui porte un timbre-poste autre qu'une empreinte de machine à affranchir ou de permis d'affranchissement en numéraire n'aurait un sens que si ledit paragraphe 9(1) ne s'applique pas actuellement, dans sa présente forme, à de tels envois. Or rien dans ce paragraphe ne permet de croire qu'il ne s'applique pas à ces derniers. Je suppose que le rédacteur voulait assujettir le paragraphe 9(1) au paragraphe 9(2) et prévoir, dans ce dernier, que le paragraphe 9(1) ne s'applique pas à un envoi standard portant un timbre-poste autre qu'une empreinte de machine à affranchir ou de permis d'affranchissement en numéraire, qui s'appliquent au paragraphe 32(3).

6. Paragraphe 11(5)

Cette disposition dit que l'alinéa 11(4) ne s'applique pas à un envoi standard qui porte un timbre-poste autre qu'une empreinte de machine à affranchir ou de permis d'affranchissement en numéraire. L'alinéa 11(4)a) s'applique aux envois "visés au paragraphe 11(1)", c'est-à-dire à "l'envoi standard portant une empreinte de machine à affranchir ou de permis d'affranchissement en numéraire". Dans la mesure où l'alinéa 11(4)a) ne s'applique déjà qu'à de tels envois, le paragraphe 11(5) n'est d'aucune utilité.

7. Paragraphe 14(3)

Je ne suis pas certain de comprendre l'objet de cette disposition. La version française semble imposer de placer sur le recto de l'envoi tout motif graphique ou autre mention imprimée et de réglementer la disposition de ces motifs et mentions. Par ailleurs, la version anglaise semble réglementer la disposition des motifs graphiques et des mentions imprimées figurant au recto d'un envoi sans interdire qu'ils figurent au verso.

8. Alinéa 15(2)a)

Les versions anglaise et française de cette disposition ne sont pas identiques. La première parle d'"une entente ou contrat écrits" tandis que la seconde impose seulement que les ententes se présentent sous forme écrite.

9. Articles 26 et 27

Je ne suis pas sûr de l'application de ces deux articles. Les deux s'appliquent aux envois d'une expédition triés par l'expéditeur suivant le mode de distribution et les paragraphes 27(1) et (2) reproduisent simplement les dispositions des paragraphes 26(1) et (2), la seule différence étant qu'ils imposent, en plus, que chaque groupe soit séparé par une carte de mode de distribution.

Dans l'attente de votre réponse sur ces points, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Jacques Rousseau
Conseiller

TRADUCTION

Le 11 janvier 1989

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/88-430, Règlement sur les envois de première classe

La présente fait suite à votre lettre du 2 novembre 1988 à M. McInenly, au sujet de la modification du Règlement mentionné en objet. J'ai examiné les points que vous avez soulevés et vous signale en conséquence ce qui suit:

1. Version anglaise, article 2, définition de "frequent posting", et alinéa 15(2)b)

L'alinéa 15(2)b) est correct puisqu'il se reporte simplement à l'expression "written service agreement or contract" employée à l'alinéa 15(2)a). Sans être erronée dans sa forme actuelle, la définition de "frequent posting" sera modifiée à la première occasion par substitution de l'expression "service agreement or contract".

2. Version française, article 2, définition d'unité de distribution locale

L'adjectif "situé" qualifie "côté" et non "rue", ce qui explique l'emploi du masculin.

3. Alinéa 7(1)d)

A notre avis, les deux versions ont le même effet. Je joins à la présente, pour votre gouverne, une brochure postale décrivant le produit et la façon de marquer les cases du code postal.

4. Alinéa 8(1)e)

Je suppose que vos observations portent sur l'alinéa 8(1)1) et non 8(1)e). Je suis d'accord avec vous que la version française doit être modifiée pour devenir conforme à la version anglaise.

5. Paragraphe 9(2)

Nous sommes d'accord. L'article 9 sera modifié de façon à lever l'ambiguïté.

6. Paragraphe 11(5)

L'alinéa 11(4) sera modifié comme suit: "Le code postal sur l'envoi standard doit être ..." En effet, cet alinéa doit s'appliquer à tous les envois standard et pas seulement aux envois standard visés à l'alinéa 11(1).

7. Paragraphe 14(3)

Comme des motifs graphiques et des mentions imprimées peuvent figurer tant au verso qu'au recto d'un envoi, la version française sera modifiée en conséquence.

8. Alinéa 15(2)a)

La version française sera modifiée pour établir clairement qu'ententes et contrats doivent se présenter par écrit.

9. Article 26 et 27

D'après l'article 25, les envois d'une expédition triés par l'expéditeur suivant le mode de distribution doivent être conditionnés d'une des deux façons décrites dans les articles 26 et 27. L'expéditeur a

le choix. La différence entre les deux méthodes est que le paragraphe 26(4) exige, dans le cas des envois dont le nombre est inférieur à cinq, pour tout mode de distribution, que les articles soient mis ensemble dans des conteneurs distincts et qu'ils soient étiquetés comme courrier résiduaire, tandis que l'article 27 ne comprend pas les mêmes exigences. Il existe aussi une autre différence du fait que les alinéas 27(1)b) et 27(2)b) imposent de séparer les groupes répartis selon l'unité de distribution locale par des cartes de mode de distribution.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le gestionnaire,
Lois et règlements,

Georges Bernier

TRADUCTION

Notre dossier : 4761

Le 6 juin 1990

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

OBJET : DORS/88-430, Règlement sur les envois de première classe

Monsieur,

La présente fait suite à ma lettre du 22 mai 1990 concernant le règlement en rubrique.

Nous avons tenu compte de votre lettre du 2 novembre 1988 et d'autres instances relativement à l'article 11 du Règlement et avons décidé de révoquer le paragraphe 11(5) puisqu'il n'a aucune utilité. La rectification sera faite la prochaine fois que le règlement sera modifié.

Espérant le tout à la convenance du Comité, je vous prie, Monsieur, d'agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ed J. Lane
Chef de services généraux
Affaires réglementaires

APPENDIX M

SOR/93-78

PROHIBITION OF ENTRY ON CERTAIN LANDS ORDER, 1993, NO. 1

Yukon Placer Mining Act
Yukon Quartz Mining Act

P.C. 1993-266

August 13, 1993

This Order replaces the one registered as SOR/92-567 and corrects the problems brought to the Department's attention by counsel for the Joint Committee (see attached correspondence respecting SOR/92-567).

JR/mg.

TRADUCTION

**STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS**

November 25, 1992

Mr. John Graham
Director General
Policy Development Branch
Policy and Consultation
Indian and Northern Affairs
Terrasses de la Chaudière
Ottawa, Ontario
K1A 0H4

Dear Sir:

Our file: SOR/92-567, Prohibition of Entry on Certain Lands
Order, 1992, No.6

I reviewed the above-cited text before sending it to the Standing Joint Committee for consideration, and I would appreciate receiving your comments on the following points:

1. Section 3a), French version

The conjunction "ou" at the end of this section appears to be superfluous, since each paragraph begins with the word "soit".

2. Schedule II

The purpose of this Order is to prohibit entry for the purposes described in section 3 on the lands mentioned in schedule I. Schedule II, however, establishes certain exceptions and the parcels of land mentioned therein are not affected by

this Order. Nonetheless, there are two exceptions to the exceptions: entry on the two parcels mentioned in Schedule II is not prohibited,

Saving, excepting and reserving thereout and therefrom all mines and minerals whether solid, liquid or gaseous and the right to work the same.

This passage does not fit with the other descriptions, which mention lands. It is difficult to read it in conjunction with Section 3 of the Order, which states:

3. No person shall enter on the lands described in Schedule I for the period beginning on September 30, 1992 and ending December 31, 1993 for the purpose of:

- a) locating a claim or prospecting for gold or other precious minerals or stones under the *Yukon Placer Mining Act*; or
- b) locating a claim or prospecting or mining for minerals under the *Yukon Quartz Mining Act*.

Given the nature of section 3, I feel that the exceptions found in Schedule II are erroneous.

The same comments can be made about Order SOR/92-568.

Yours sincerely,

(sgd)
Jacques Rousseau
Counsel

TRADUCTION

Indian and Northern
Affairs Canada

January 5, 1993

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sir:

Our file: SOR/92-567 and SOR/92-568, Prohibition of Entry on
Certain Lands Orders, 1992, No. 6 and No. 7

Thank you very much for your letter of November 25, 1992 regarding the above-mentioned orders. I have reviewed your comments and I would like to inform you that I am agree with you.

The orders you refer to involve the First Nations of Dawson and Kluane in the Yukon, who will shortly be making the final selection of lands for their respective claims. New orders will therefore be prepared and will give consideration to the points you raise.

Yours sincerely,

(sgd)
John Graham
Director General
Policy Development Branch

ANNEXE M

DORS/93-78

DÉCRET NO 1 DE 1993 SUR LES TERRAINS INTERDITS D'ACCÈS

Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon
Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon

C.P. 1993-266

Le 13 août 1993

Ce Décret remplace celui qui avait été enregistré sous le numéro DORS/92-567 et corrige les problèmes signalés au ministère par les conseillers du Comité mixte (voir, ci-joint, la correspondance concernant le DORS/92-567).

JR/mg.



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSC O THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O C
DEREK LEE M P

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M P

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONS E LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD C R
DEREK LEE DÉPUTÉ

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DÉPUTÉ

Le 25 novembre 1992

Monsieur John Graham
Directeur général
Développement de politiques
Politiques et législation
Ministère des Affaires indiennes et du
Nord canadien
Les Terrasses de la Chaudière
Ottawa (Ontario)
K1A 0H4

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-567, Décret n° 6 de 1992 sur les terrains
interdits d'accès

J'ai examiné le Décret mentionné ci-dessus avant
son étude par le Comité mixte et je vous serais
reconnaissant de me faire part de votre avis sur les points
suivants.

1. Article 3a), version française

La conjonction "ou" à la fin de cette disposition
me paraît inutile, chacun des alinéas commençant par le mot
"soit".

2. Annexe II

Le but de ce Décret est d'interdire l'accès aux
terres décrites à son annexe I aux fins mentionnées à
l'article 3. L'annexe II prévoit toutefois certaines
exceptions et les parcelles de terres qui y sont décrites ne
sont pas touchées par cette interdiction. Cependant, il y a

deux exceptions aux exceptions; ainsi, l'accès aux deux parcelles décrites à l'annexe II n'est pas interdit,

À l'exception des mines et des minéraux qui s'y trouvent, à l'état solide, liquide ou gazeux, ainsi que du droit de les exploiter.

Ce passage cadre mal avec les autres descriptions, où l'on parle de terrains. Il me semble difficile à lire en conjonction avec l'article 3 du Décret dont voici le texte:

3. À compter du 30 septembre 1992 jusqu'au 31 décembre 1993, il est interdit d'aller sur les terrains visés à l'annexe I aux fins:

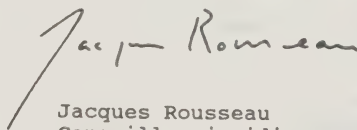
a) soit de localiser un claim ou de prospecter pour découvrir de l'or ou d'autres minéraux précieux ou des pierres précieuses conformément à la Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon; ou

b) soit de localiser un claim, de prospecter ou de creuser pour découvrir des minéraux conformément à la Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon.

Étant donné la nature de l'article 3, il me semble que les exceptions prévues à l'annexe II s'y trouvent par erreur.

Les mêmes remarques valent pour le Décret enregistré sous le numéro: DORS/92-568.

Veuillez croire à mes sentiments dévoués.


Jacques Rousseau
Conseiller juridique

mg.



Indian and Northern
Affairs Canada

Affaires indiennes
et du Nord Canada

JAN - 5 1993

Your file: Votre référence

Our file: Notre référence

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

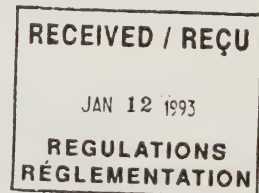
**DORS/92-567 et DORS/92-568, Décrets N° 6 et
N° 7 de 1992 sur les terrains interdits d'accès**

La présente fait suite à votre lettre du 25 novembre 1992 concernant les Décrets susmentionnés. J'ai examiné vos commentaires et désire vous informer que je suis d'accord avec vous.

Les Décrets que vous mentionnez sont ceux des premières nations de Dawson et de Kluane au Yukon. Ces premières nations détermineront sous peu les sélections finales de terres pour leurs revendications territoriales respectives. Par conséquent, de nouveaux Décrets seront préparés compte tenu des points que vous avez soulevés.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John Graham
Directeur général
Direction générale de
l'Élaboration des politiques



Canada

APPENDIX N

SOR/93-33

NATIONAL PARKS FISHING REGULATIONS,
amendment

National Parks Act

P.C. 1993-82

September 27, 1993

This instrument makes five corrections requested by the Joint Committee in relation to SOR/90-4 (before the Committee on June 7, 1990 and February 28, 1991.

FRB/mg.

ANNEXE N

TRADUCTION

DORS/93-33

RÈGLEMENT SUR LA PÊCHE DANS LES PARCS NATIONAUX - Modification

Loi sur les parcs nationaux

C.P. 1993

Le 27 septembre 1993

L'instrument en rubrique apporte les cinq rectifications requises au DORS/90-4 (à l'étude au Comité le 7 juin 1990 et le 28 février 1991).

FRB/mg

APPENDIX O

TRADUCTION

SOR/93-166

NATIONAL PARKS CAMPING REGULATIONS -
Amendment

National Parks Act

P.C. 1993-618

August 6, 1993

This amendment corrects the drafting errors detected during the review of an earlier amendment to the Regulations (see SOR/91-530 examined by the Joint Committee on November 26, 1992).

JR/mg

ANNEXE O

DORS/93-166

**RÈGLEMENT SUR LE CAMPING DANS LES PARCS NATIONAUX -
Modification**

Loi sur les parcs nationaux

C.P. 1993-618

Le 6 août 1993

La présente modification corrige les erreurs de rédaction signalées lors de l'examen d'une précédente modification au Règlement (voir le DORS/91-530, examiné par le Comité mixte le 26 novembre 1992).

JR/mg

APPENDIX P

SOR/93-168

SMALL BUSINESSES LOANS REGULATIONS,
amendment

Small Businesses Loans Act

P.C. 1993-620

July 14, 1993

Two minor defects had been noted in one of the forms prescribed in the Schedule to the Small Businesses Loans Regulations (see SOR/92-220, before the Joint Committee on February 11, 1993). As a result of SOR/93-168 this form ceased to be in use as of April 1, 1993.

/cs

ANNEXE P

TRADUCTION

DORS/93-168

Règlement sur les prêts aux petites entreprises - Modification

Loi sur les prêts aux petites entreprises

C.P. 1993-620

Le 14 juillet 1993

Deux fautes mineures ont été relevées dans l'une des formules contenues à l'Annexe du Règlement sur les prêts aux petites entreprises (voir le DORS/92-220, examiné par le Comité mixte le 11 février 1993). Suite à l'entrée en vigueur du DORS/93-168, la formule n'est plus utilisée depuis le 1^{er} avril 1993.

/cs

APPENDIX Q

SOR/93-174

PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS,
amendment

Public Service Employment Act

August 5, 1993

The revocation of item 2 of the schedule to these Regulations removes a defect noted in connection with SOR/90-91 (before the Joint Committee on October 10, 1991).

mg.

ANNEXE Q

DORS/93-174

RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE - Modification
Loi sur l'emploi dans la fonction publique

Le 5 août 1993

L'abrogation de l'article 2 de l'annexe du Règlement vise à corriger une erreur relevée dans le DORS/90-91 (examiné par le Comité mixte le 10 octobre 1991).

mg.

APPENDIX R

SOR/93-198

INTERNATIONAL RIVER IMPROVEMENTS REGULATIONS,
amendment

International River Improvements Act

P.C. 1993-764

August 31, 1993

This instrument effects the two outstanding amendments promised to the Joint Committee in relation to C.R.C., c. 982 (before the Committee on February 14, 1985, February 13, 1986, August 17, 1987, January 28, 1988 and October 10, 1991) and SOR/87-570 (before the Committee on January 28, 1988 and October 10, 1991). The amendments are fully described in the Regulatory Impact Analysis Statement.

FRB/mg

ANNEXE R

TRADUCTION

DORS/93-198

RÈGLEMENT SUR L'AMÉLIORATION DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX,
ModificationLoi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau
internationaux

C.P. 1993-764

Le 31 août 1993

Le règlement contient les deux modifications déjà promises au Comité mixte relativement à C.R.C., ch. 982 (examiné par le Comité les 14 février 1985, 13 février 1986, 17 août 1987, 28 janvier 1988 et 10 octobre 1991) et DORS/87-570, (examiné par le Comité les 28 janvier 1988 et 10 octobre 1991). Les modifications sont expliquées en détail dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation.

FRB/mg

APPENDIX S

SOR/93-231

CANADIAN ENVIRONMENTAL PROTECTION ACT OMNIBUS AMENDMENT
ORDER, 1992

Canadian Environmental Protection Act

P.C. 1993-928

July 12, 1993

This instrument makes 4 amendments promised in connection with SOR/90-5 (before the Joint Committee on April 11, 1991 and August 12, 1992), as well as 9 of the amendments requested in connection with SOR/90-130 and SOR/90-341 (before the Joint Committee on February 28, 1992, October 10, 1992, June 18, 1992 and November 26, 1992).

/cs

ANNEXE S

TRADUCTION

SOR/93-231

DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION, 1992 (LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT)

Loi canadienne sur la protection de l'environnement

C.P. 1993-928

Le 12 juillet 1993

Le présent texte réglementaire apporte les 4 modifications qui avaient été promises concernant le DORS/90-5 (étudié par le Comité mixte le 11 avril 1991 et le 12 août 1992), ainsi que les neuf modifications qui avaient été demandées concernant le DORS/90-130 et le DORS/90-341 (étudiés par le Comité mixte le 28 février 1992, le 10 octobre 1992, le 18 juin 1992 et le 26 novembre 1992).

/cs



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

XVII
-025

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, October 6, 1994

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le jeudi 6 octobre 1994

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

*Procès-verbaux et témoignages
du comité mixte permanent d'*

Scrutiny of Regulations

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

WITNESSES:
(See Back Cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE
SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

Vice-Chairman:

Derek Lee, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Mario Beaulieu
Michel Cogger
Normand Grimard
William M. Kelly

P. Derek Lewis
Pietro Rizzuto
Gerry St. Germain

Representing the House of Commons:

Members:

Gar Knutson
Ghislain Lebel
Derek Lee
Gaston Leroux

Peter Milliken
John Nunziata
Tom Wappel
Ted White

(Quorum 4)

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA
RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

Vice-président:

Derek Lee, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Mario Beaulieu
Michel Cogger
Normand Grimard
William M. Kelly

P. Derek Lewis
Pietro Rizzuto
Gerry St. Germain

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Gar Knutson
Ghislain Lebel
Derek Lee
Gaston Leroux

Peter Milliken
John Nunziata
Tom Wappel
Ted White

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 6, 1994

(9)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:30 a.m., this day in Room 256-S, the Joint Chairmen, the Honourable P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard, William P. Kelly and P. Derek Lewis (3).

Representing the House of Commons: Don Boudria (for John Nunziata), Gar Knutson, Ghislain Lebel, Gaston Leroux, Peter Milliken, Joseph Volpe (for Tom Wappel) and Ted White (7).

In attendance: Nino A. Travella, Joint Clerk of the Committee (House of Commons), and from the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee and Jacques Rousseau, Counsel to the Committee.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From Heritage Canada:

Larry Durr, Director, Regulatory Policy and Extension of Services, Broadcasting;

From Department of Foreign Affairs and International Trade:

Robert Rochon, Director General, Bureau of Legal Affairs;

François Nadeau, Coordinator of Regulatory Affairs, Legal Advisory Division;

D. W. Smith, Director, Legal Advisory Division (Designated Instruments Officer);

Michel Voghel, Legal Adviser, Legal Services Division.

Pursuant to Standing Order 106(1) of the House of Commons, the House Joint Clerk presided over the election of the Joint Chair for the House of Commons.

Mr. Lee moved, — That Mr. Ghislain Lebel do take the Chair as the Joint Chair of the Committee.

The question being put on the said motion, *it was agreed to.*

The Joint Clerk of the Committee for the House of Commons declared Mr. Ghislain Lebel duly elected as Joint Chair of the Committee.

The Joint Chairman took the Chair.

The Joint Chairmen presided over the election of the Vice-Chairman.

Mr. Boudria moved, — that Mr. Derek Lee be Vice-Chairman of the Committee.

The question being put on the said motion, — *It was agreed to.*

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 6 octobre 1994

(9)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 30, dans la pièce 256-S, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis et de M. Ghislain Lebel (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Normand Grimard, William P. Kelly et P. Derek Lewis (3).

Représentant la Chambre des communes: Don Boudria (pour John Nunziata), Gar Knutson, Ghislain Lebel, Gaston Leroux, Peter Milliken, Joseph Volpe (pour Tom Wappel) et Ted White (7).

Aussi présents: Nino A. Travella, cogreffier du comité (Chambre des communes); et du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité, et Jacques Rousseau, conseiller du comité.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère du Patrimoine canadien:

Larry Durr, directeur, Politiques des affaires réglementaires et extension des services, Radiodiffusion;

Du ministère des Affaires étrangères et du commerce international:

Robert Rochon, directeur général, Direction générale des affaires juridiques;

François Nadeau, coordonnateur des affaires réglementaires, Direction des consultations juridiques;

D.W. Smith, directeur, Direction des consultations juridiques (l'agent désigné des textes réglementaires);

Michel Voghel, conseiller juridique, Services juridiques.

Conformément à l'article 106(1) du Règlement de la Chambre des communes, le cogreffier de la Chambre préside à l'élection du coprésident représentant la Chambre des communes.

M. Lee propose, — Que M. Ghislain Lebel occupe le fauteuil en tant que coprésident du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le cogreffier du comité représentant la Chambre des communes déclare M. Ghislain Lebel dûment élu coprésident du comité.

Le coprésident occupe le fauteuil.

Les coprésidents président à l'élection du vice-président.

M. Boudria propose, — Que M. Derek Lee soit élu vice-président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

[Text]

The Committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered, with the assistance of the witnesses from the Department of Foreign Affairs and International Trade, SOR/93-376 - Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations) and SOR/93-236 - Direction to the CRTC (Eligible Canadian Corporations), amendment.

The Committee considered, with the assistance of the witnesses from the Department of Foreign Affairs and International Trade, SOR/90-694 - United Nations Iraq Regulations, amendment; SOR/93-521 - United Nations Libya Regulations, amendment; SOR/91-97 - Import Control List, amendment; SOR/92-565 - Import Control List, amendment; SI/89-119 - General Export Permit No. Ex. 11 - Libya; SI/90-107 - General Export Permit No. Ex. 21 - COCOM Member Countries and SI/91-138 - General Export Permit No. 1 Ex. 21 - COCOM Members and Other Eligible Countries, amendment

At 9:52 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Le comité poursuit ses travaux conformément à son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, ch. S-22, qui dispose que:

Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Avec l'aide des témoins du ministère du Patrimoine canadien, le comité examine le C.R.C., ch. 376, Instructions au CRTC (Sociétés canadiennes habiles) et le DORS/93-236 - Instructions au CRTC (Sociétés canadiennes habiles), modification.

Avec l'aide des témoins du ministère des Affaires étrangères et du commerce international, le comité examine le DORS/90-694 - Règlement des Nations Unies sur l'Iraq - modification; le DORS/93-521 - Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur la Lybie - modification; le DORS/91-97 - Liste des marchandises d'importation contrôlée, modification; le DORS/92-565 - Liste des marchandises d'importation contrôlée, modification; le TR/89-119 - Licence générale d'exportation n° Ex. 11 - Lybie; le TR/90-107 - Licence générale d'exportation n° Ex. 21 - Pays membres du COCOM, et le TR/91-138 - Licence générale d'exportation n° Ex. 21 - Pays membres du COCOM et autres pays admissibles - modification.

À 9 h 52, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité (Sénat)

Denis Robert

Clerk of the Committee (Senate)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 6, 1994

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:30 a.m. for the review of statutory instruments.

Senator P. Derek Lewis (*Joint Chairman*) in the Chair.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Before we proceed with our agenda, there is another matter to be dealt with. According to the rules of the House of Commons, we must elect a joint chairman and a deputy chairman.

Mr. Nino Travella, Joint Clerk of the Committee: Honourable senators and honourable members, pursuant to Standing Order 106(1) of the House of Commons, the first item of business is the election of a Chair from the House of Commons. I am ready to receive motions to that effect.

Mr. Lee: I move that Ghislain Lebel be nominated Joint Chairman of this committee.

Mr. Travella: Are there further nominations? If not, it was moved by Mr. Derek Lee that Mr. Ghislain Lebel be elected Joint Chairman of this committee. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

Mr. Travella: I declare Mr. Lebel Joint Chairman of this committee, and I invite him to take the Chair at this time. The Joint Chairmen will now preside over the election of a vice-chairman.

Le coprésident (M. Lebel): Nous allons maintenant procéder à l'élection d'un vice-président du comité. Quel membre du comité veut bien nous faire la proposition d'une nomination à titre de vice-président du comité?

M. Boudria: Monsieur le président, j'aimerais proposer la candidature de M. Derek Lee comme vice-président du comité.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce que vous êtes tous d'accords avec cette nomination?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Lebel): Donc, Monsieur Lee, je vous annonce que vous êtes reconduit comme vice-président du comité. Cela me fait plaisir, mon ami!

C.R.C. 376 - INSTRUCTIONS AU CRTC (SOCIÉTÉS CANADIENNES HABILES)

DORS/93-236 - INSTRUCTIONS AU CRTC (SOCIÉTÉS CANADIENNES HABILES)

Le coprésident (M. Lebel): Nous allons maintenant passer aux affaires courantes du comité. Il s'agit des instructions au CRTC concernant les Sociétés canadiennes habiles.

C'est un dossier qui a été soumis à ce comité le 14 février 1985, le 13 mars 1986, en avril 1987 et ainsi de suite, jusqu'au 9 juillet 1994. Alors nous avons décidé de faire comparaître

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 6 octobre 1994

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour étudier des textes réglementaires.

Le sénateur P. Derek Lewis (*coprésident*) occupe le fauteuil.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Avant de passer à l'ordre du jour, il nous faut régler une autre question. Conformément au Règlement de la Chambre des communes, nous devons élire un coprésident et un vice-président.

M. Nino Travella, cogreffier du comité: Honorables sénateurs et députés, conformément à l'article 106(1) du Règlement de la Chambre des communes, l'élection d'un président de la Chambre des communes est le premier point à l'ordre du jour. Je suis prêt à recevoir des motions à cet effet.

M. Lee: Je propose la candidature de Ghislain Lebel au poste de coprésident du comité.

M. Travella: Y a-t-il d'autres mises en candidature? Dans la négative, il est proposé par M. Derek Lee que M. Ghislain Lebel soit élu coprésident du comité. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

M. Travella: Je déclare M. Lebel coprésident du comité et je l'invite à occuper le fauteuil. Les coprésidents vont maintenant présider l'élection d'un vice-président.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We will now proceed with the election of a vice-chairman for this committee. Would any of the members like to propose a nomination for Vice Chairman of this committee?

Mr. Boudria: Mr. Chairman, I would like to nominate Mr. Derek Lee as Vice Chairman of this committee.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Does everyone agree with this nomination?

Some honourable members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Well, Mr. Lee, I am pleased to announce, my friend, that you have once again been elected Vice Chairman of this committee.

C.R.C. 376 - DIRECTION TO THE CRTC (ELIGIBLE CANADIAN CORPORATIONS)

SOR/93-236 - DIRECTION TO THE CRTC (ELIGIBLE CANADIAN CORPORATIONS)

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We will now move on to routine committee business. We have before the committee the Direction to the CRTC concerning eligible Canadian corporations.

This matter was before this committee on February 14, 1985, on March 13, 1986, in April 1987, and so on, until July 19, 1994. At that point, we decided to call those responsible for this matter

[Text]

devant nous les responsables dans ces dossiers pour venir nous expliquer les raisons pour lesquelles les modifications réclamées n'étaient pas encore complétées.

Est-ce que des membres du comité veulent intervenir sur le sujet?

Le sénateur Grimard: Monsieur le président, j'ai un peu de difficulté à comprendre les personnes qui sont ici devant nous comme témoins, ce matin.

Je n'ai pas assisté à la dernière réunion du mois de juillet alors que le comité a décidé d'appeler des témoins. Je m'attendais, ce matin, à ce que les personnes désignées qui correspondaient avec le comité soient ici.

Je m'aperçois, selon l'ordre du jour qui nous a été transmis, qu'aucune des personnes qui représentaient le ministère ou les départements avec nous, n'est ici.

Lorsque le comité demande d'avoir des témoins, est-ce que nous disons que nous voulons avoir telle personne ou nous laissons cela à la discrétion des fonctionnaires du ministère ou du département?

Le coprésident (M. Lebel): Sénateur Grimard, je pense que si nous insistons pour avoir une personne en particulier plutôt que telle autre pour lui demander de rendre compte de ses agissements ou pour nous donner des explications sur un sujet en particulier, je crois qu'il appartient à ce comité de choisir ses témoins.

Sauf que, lorsque l'invitation est lancée de façon un peu vague en disant que nous voulons les autorités capables de nous expliquer un problème en particulier, je crois qu'il appartient au ministère ou à l'organisme en question de nous envoyer les gens qui, selon eux, sont le plus aptes à répondre à nos interrogations.

Le sénateur Grimard: Je me réfère plus particulièrement à la deuxième partie qui concerne le ministère des Affaires étrangères et du commerce international.

La personne qui a fait la correspondance avec nous était un M. Smith. Ce matin (je ne veux pas les déprécier du tout, ce n'est pas mon idée) mais je vois que M. Smith ne semble pas être ici. Du moins, son nom n'apparaît pas sur la liste. Il est remplacé par messieurs Rochon et Nadeau, pour lesquels j'ai beaucoup de respect et de considération...

Le coprésident (M. Lebel): Je m'excuse de vous interrompre, sénateur Grimard. L'on me fait signe que M. Smith est présent.

Le sénateur Grimard: Son nom n'apparaissait pas sur la liste des témoins. Alors, c'est bien.

Le coprésident (M. Lebel): Nous allons appeler à la table le témoin du ministère du Patrimoine canadien, M. Larry Durr, directeur, Politique des affaires réglementaires et extension des services, Radiodiffusion. Je vous souhaite le bonjour, monsieur.

Vous êtes le responsable de ce dossier, vous avez vu la correspondance qui a été échangée durant toutes ces années avec

[Traduction]

to appear before us to explain why the amendments we have called for have still not been made.

Do any of the committee members wish to make a comment on this matter?

Senator Grimard: Mr. Chairman, I have some trouble understanding the people who are here before us this morning as witnesses.

I did not attend the last meeting in July when the committee decided to call witnesses. I was expecting to see here this morning the designated individuals who were corresponding with the committee.

I see from the agenda we received that none of the individuals who were representing the department or agency are here with us.

When the committee requests witnesses, do we say that we want a certain individual or do we leave this to the discretion of the officials in the department or agency?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Senator Grimard, I believe that if we insist on having one particular individual rather than another in order to ask that person to account for his or her actions or to provide explanations on a particular subject, then it is up to this committee to choose its witnesses.

However, when our invitation is somewhat vague, stating only that we want the authorities who can explain a particular problem to us, then I believe that it is up to the department or agency in question to send us the individuals who, in their opinion, are best able to answer our questions.

Senator Grimard: I am referring more specifically to the second part which concerns the Department of Foreign Affairs and International Trade.

The person who was corresponding with us was a Mr. Smith. I certainly intend no disrespect to these people, that is not my intention, but I see that Mr. Smith does not appear to be here this morning. At least, his name does not appear on the list. He is being replaced by Mr. Rochon and Mr. Nadeau, for whom I have a great deal of respect...

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Excuse me for interrupting you, Senator Grimard, but gestures are being made to indicate that Mr. Smith is in fact present.

Senator Grimard: His name was not on the list of witnesses. Well, that's all right then.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We will call the witness from the Department of Canadian Heritage, Mr. Larry Durr, Director, Regulatory Policy and Extension of Services, Broadcasting. Good morning, sir.

You are in charge of this matter, you have seen the correspondence that has been exchanged all these years with our

[Texte]

notre comité. Après vous avoir remercié de comparaître devant nous, je vous laisse aux questions des membres du comité.

Mr. Lee: Who is the DIO, the designated instruments officer, for your department?

Mr. Larry Durr, Director, Regulatory Policy and Extension of Services, Broadcasting, Department of Canadian Heritage: The DIO is Barbara Bloor. She is not here today because this is the last day of her holding that position. The new person, who will be on staff next week, has not yet arrived. I am here because I had some familiarity with the file, and I thought that I might be able to answer some of your questions.

Mr. Lee: That is wonderful. I am sure that you have familiarity with the file. Our purpose in calling someone here, however, was not so much to find out about the file — of which we know a good deal; it has a history of 10 years — but more to inquire into the apparent dilatory responses of the department over the last number of years to inquiries by this committee. I was looking for someone to carry the can and be responsible for those delays.

I am understating it when I say that I look at the file with a great deal of disappointment. I would have thought that Ms Bloor would have been prepared to attend, and account for the lack of response on the part of herself and her department over the last period of time. She was not the DIO for the last 10 years, but she certainly was for the last few years.

I will conclude by recording my surprise and disappointment that public servants — at least in relation to the work of this committee — are appearing to play a shell game by expressing the attitude, "I am sorry. I am leaving my post. Someone else is taking over. We are in transition." That is precisely the game that has been played with this committee over the last number of years as MPs, by the very nature of their careers, are in transition. However, we have some finality in what we do, and I was hoping to have that finality today. Would you care to deal with that, please?

Mr. Durr: Yes. I have not been associated with the department for the whole 10 years, and I have been associated with this file for only the last two or three years.

First, we should put the direction in context. Basically, the direction is the background for Canadian ownership in the Canadian Broadcasting System. It spells out the details of how the CRTC should regulate the ownership of Canadian broadcasting. The direction contains the 80 per cent Canadian ownership requirements and the details of how the CRTC should calculate it.

A number of things have occurred. First, the original authority for the direction comes from the Broadcasting Act. The first time that the committee approached the department, which was then the Department of Communications, the department was in the process of trying to put through a new broadcasting bill. Basically, the department asked the committee to be patient while

[Translation]

Committee. I would like to thank you for appearing here before us this morning and I shall now leave you to answer questions from the committee members.

M. Lee: Qui est l'agent désigné des textes réglementaires de votre ministère?

M. Larry Durr, Directeur, Politiques des affaires réglementaires et expansion des services, Radiodiffusion, ministère du Patrimoine canadien: L'agent désigné des textes réglementaires est Barbara Bloor. Elle n'est pas présente parmi nous, car c'est le dernier jour où elle occupe ce poste. Le nouvel agent, qui arrive la semaine prochaine, n'est pas encore là. Je suis venu, parce que je connais un peu le dossier et j'ai pensé pouvoir être en mesure de répondre à certaines de vos questions.

M. Lee: C'est formidable. Je suis sûr que vous connaissez le dossier. Si nous convoquons un témoin particulier ici, ce n'est pas tant pour être mis au courant du dossier (que nous connaissons assez bien; il remonte à 10 ans) mais plutôt pour savoir pourquoi le ministère semble donner des réponses dilatoires aux questions posées par ce comité ces dernières années. J'attendais le responsable de ces retards.

Dire que ce dossier me déçoit énormément est bien le moins qu'on puisse dire. J'espérais que Mme Bloor aurait pu participer à cette audience pour expliquer l'absence de réponses de sa part, ainsi que de la part de son ministère. Elle n'était pas l'agent désigné des textes réglementaires ces dix dernières années, mais elle l'était certainement ces quelques dernières années.

Je vais conclure en vous faisant part de ma surprise et de ma déception de voir des fonctionnaires (du moins en ce qui concerne les travaux de ce comité) jouer, semble-t-il, au jeu des gobelets, puisqu'ils ne cessent de dire: «Je suis désolé, je quitte mon poste; quelqu'un d'autre va me remplacer; nous sommes en période de transition.» C'est précisément le lot de ce comité ces dernières années, puisque les députés, par la nature même de leur carrière, sont en transition. Toutefois, nous poursuivons des objectifs, et j'espérais régler la question aujourd'hui. Avez-vous quelque chose à dire à cet égard?

M. Durr: Certainement. Je n'ai pas été au ministère ces dix dernières années; je suis au courant de ce dossier depuis deux ou trois ans seulement.

Nous devrions tout d'abord placer les instructions dans leur contexte. Il s'agit essentiellement du document de base visant la propriété canadienne dans le cadre du système canadien de radiodiffusion. Ce document explique en détail comment le CRTC devrait réglementer la propriété de la radiodiffusion au Canada. Les instructions exigent une propriété canadienne de 80 p. 100 et expliquent en détail comment le CRTC devrait calculer ce pourcentage.

Plusieurs choses sont arrivées. Tout d'abord, les instructions ont été prises à l'origine sous le régime de la Loi sur la radiodiffusion. Le ministère, alors ministère des Communications, tentait de faire adopter un nouveau projet de loi sur la radiodiffusion la première fois que le comité l'a abordé. Le ministère a donc essentiellement demandé au comité de faire preuve de patience et d'attendre

[Text]

the new broadcasting bill went through. This first occurred in the late eighties. There was then an attempt to put the new broadcasting bill through at that time. That bill died in the Senate because an election was called at the last minute. The matter then went back to the House of Commons, and the new act was eventually proclaimed in June of 1991.

Since that time, a couple of other factors have intruded upon this particular direction. First, the telecommunications bill was passed in 1993. That affects this direction, because industry had requested that there be harmonization between the ownership requirements on the broadcasting side and on the telecommunications side. Basically, this means reducing the Canadian ownership at the holding company level, from 80 per cent to 66 2/3 per cent. This is a major factor in terms of what is happening in relation to the information highway and the competition between telecommunications and broadcasting. It is an important item in terms of allowing the opportunity for the broadcasters to receive further investment in their undertakings.

Basically, you have a direction that needs to be changed in three areas: The first one concerns substantive changes. In addition, the direction was first passed in 1969. The terms in relation to business practices, in accounting and on the legal side have changed since then. Extensive modifications need to be made to the direction to reflect those changes. For example, one of the tests used for the 80 per cent Canadian ownership requirement was a term called "paid up capital". It no longer makes much sense in view of today's business, accounting and legal practices.

The third factor was harmonization with the telecommunications regulations. We have finally managed to put all those together as one comprehensive *Canada Gazette* notice. On October 8, a *Canada Gazette* notice, Part I, will be published which includes the substantive changes required by this committee, the update in the terms such as paid up capital and the proposal for the reduction from 80 per cent Canadian ownership at the holding company level to 66 2/3 per cent.

Mr. Lee: Have each of the concerns addressed by this committee been dealt with to the satisfaction of our counsel in the document that is to be published in the *Canada Gazette*?

Mr. Durr: The document to be published in the *Canada Gazette* in Part I.

Mr. Lee: Is that prepublication?

Mr. Durr: It is Part I. It asks for comments. When that returns, Part II, the final document, is then published.

Part I mentions the committee's concerns about paragraphs 3(c), 7 and 4. The committee had some further wording concerns, which will be incorporated in the final *Canada Gazette* notice.

Mr. Lee: Can I ask our counsel to comment on the adequacy of this response and whether or not the process embarked upon and described by the witness fulfils our long-sought objectives?

[Traduction]

l'adoption de ce projet de loi. C'est ainsi que les choses se sont passées à la fin des années 80. On a ensuite tenté de faire adopter le nouveau projet de loi sur la radiodiffusion. Ce projet de loi a expiré au feuillet du Sénat, en raison du déclenchement des élections à la dernière minute. Toute la question est revenue à la Chambre des communes et la nouvelle loi a été finalement promulguée en juin 1991.

Depuis, d'autres facteurs sont intervenus, empiétant sur les instructions. Tout d'abord, le projet de loi sur les télécommunications, adopté en 1993, a influé sur les instructions, l'industrie ayant demandé une harmonisation des exigences en matière de propriété entre la radiodiffusion et les télécommunications. Cela revient à dire qu'il faut abaisser la participation canadienne au pourcentage du holding, ce qui la fait passer de 80 p. 100 à 66 2/3 p. 100. C'est un point important dans le contexte de l'autoroute de l'information et de la concurrence entre les télécommunications et la radiodiffusion. C'est également un point important pour les radiodiffuseurs qui peuvent ainsi bénéficier d'autres investissements.

Au fond, ces instructions doivent être modifiées dans trois domaines: le premier nécessite des changements importants. En outre, ces instructions ont été adoptées la première fois en 1969. Les conditions relatives aux pratiques commerciales, comptables et juridiques ont changé depuis. Il faudrait apporter des modifications importantes aux instructions pour refléter de tels changements. Par exemple, on se fondait sur ce que l'on appelait «le capital libéré» pour vérifier que la propriété canadienne était bien de 80 p. 100. Cela n'a plus grand sens, compte tenu des pratiques commerciales, comptables et juridiques d'aujourd'hui.

L'harmonisation avec les règlements sur les télécommunications était le troisième facteur. Nous avons finalement réussi à regrouper tout cela dans un avis global de la *Gazette du Canada*. Le 8 octobre, un avis sera publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada*. Il comprendra les modifications importantes demandées par ce comité, la mise à jour relative au capital libéré et la proposition relative à l'abaissement de la propriété canadienne, passant de 80 p. 100 au niveau du holding, soit 66 2/3 p. 100.

M. Lee: Est-ce que chacune des questions soulevées par ce comité est réglée, à la satisfaction de notre conseiller, dans le document qui doit être publié dans la *Gazette du Canada*?

M. Durr: Le document qui doit être publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada*.

M. Lee: S'agit-il d'une publication préalable?

M. Durr: C'est la Partie I. Par définition, la Partie I invite les lecteurs à faire des observations. Ensuite, on publie le document final, soit la Partie II.

La Partie I fait état des préoccupations du comité au sujet des paragraphes 3(c), des articles 7 et 4. Le comité avait d'autres inquiétudes au sujet du libellé; cela sera incorporé dans l'avis définitif de la *Gazette du Canada*.

M. Lee: Puis-je demander à notre conseiller de commenter sur l'opportunité de cette réponse et de nous dire si oui ou non le processus décrit par le témoin répond aux objectifs que nous poursuivons depuis longtemps?

[Texte]

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: Without seeing the proposed amendments, I would have to say "yes". From Mr. Durr's testimony, they do address the objectives of the committee to the sections. However, I would need to see the amendments to know whether or not they do.

Concerning the process generally, we had a commitment from the minister in 1989 that this would be done immediately after the new broadcasting act was passed, and it was passed in 1991. Clearly, that commitment was not respected. There has been an explanation of that delay. Whether or not that explanation satisfies the committee, however, is for the committee to decide.

Mr. Lee: I wish to leave my final view on the record for the benefit of the record and the witness. If the process is not proceeded with forthwith and without any intervening delay, I would then view the matter as one that should be addressed by a disallowance. That should be communicated to the minister, and the committee can do that. That is the best route, rather than us individually communicating it to the minister.

Le coprésident (M. Lebel): Lorsque nous assignons des témoins sur des sujets qui traînent depuis sept, huit, neuf ou 10 ans, aussitôt que ces gens comparaissent devant nous, ils nous disent: C'est sur le point de se faire, déjà les avis sont donnés à la *Gazette du Canada*, et cetera.

Dans certains cas, nous attendons depuis déjà 12, 13 ou 14 ans. Lorsque nous convoquons des témoins, comme par enchantement, l'on nous dit: Les choses sont en voie de se régler, si elles ne sont pas carrément réglées! Vous comprendrez la frustration de ce comité à ce moment-là.

Donc, comme le dit le vice-président, M. Lee, nous allons surveiller de près les agissements et les annonces faites dans la *Gazette du Canada* en espérant que ce soit satisfaisant pour le comité. Sinon, nous devons en déférer au ministre.

Est-ce que d'autres membres du comité sont intéressées à poser des questions? Monsieur White.

Mr. White: You mentioned that the new DIO will be arriving in the next few days. Do you know who that person will be?

Mr. Durr: Jane Roszell.

Mr. Milliken: In your response to Mr. Lee you indicated that there were a few minor technical wording changes that are not in this draft but will be incorporated later.

Mr. Durr: That is correct.

Mr. Milliken: Why is that?

Mr. Durr: The *Canada Gazette* Part I means that you are asking for comments. The document is laid out by issue. It is not a draft of what the eventual order will look like. It merely discusses each section, and then goes into an analysis and a recommendation on each section.

[Translation]

M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité: Sans avoir vu les modifications proposées, je dirais que «oui». D'après le témoignage de M. Durr, elles répondent aux objectifs poursuivis par le comité à l'égard des articles en question. Toutefois, il faudrait que je lise les modifications pour le confirmer.

En ce qui concerne le processus en général, le ministre s'était engagé en 1989 à le faire immédiatement après l'adoption de la nouvelle loi sur la radiodiffusion; or, cette loi a été adoptée en 1991. De toute évidence, le ministre n'a pas respecté son engagement. Une explication de ce retard nous a été fournie. C'est au comité de décider si cette explication lui paraît satisfaisante ou non.

M. Lee: Je souhaite que mon dernier point soit inscrit au compte rendu, dans l'intérêt du témoin. Si l'on ne se lance pas dans le processus immédiatement, sans plus tarder, je considère qu'il faudrait alors régler la question par une annulation. Cela devrait être communiqué au ministre et le comité peut le faire. Cela vaut mieux que de communiquer individuellement au ministre.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): When we call witnesses on matters that have been dragging on for seven, eight, nine or ten years, the first thing these people say when they appear before us is: It is just about to be done; the notices have already been submitted for publication in the *Canada Gazette*, et cetera.

In some cases, we have already been waiting for 12, 13 or 14 years. When we call witnesses, as if by magic, we are told: the matter is in the process of being resolved, if it has not already been taken care of! I am sure you must understand this committee's frustration when this happens.

So, as the Vice Chairman, Mr. Lee, said, we will be closely monitoring the actions and the announcements in the *Canada Gazette*, hoping that they will be to the committee's satisfaction. If they are not, then we will have to refer the matter to the minister.

Are any of the other committee members interested in asking questions? Mr. White.

M. White: Vous avez dit que le nouvel agent désigné des textes réglementaires arrivera dans quelques jours. Savez-vous qui est cette personne?

M. Durr: Il s'agit de Jane Roszell.

M. Milliken: Dans la réponse que vous avez donnée à M. Lee, vous avez indiqué que quelques modifications d'ordre rédactionnel seraient apportées, qu'elles ne figurent pas dans cette ébauche, mais qu'elles y seront incorporées par la suite.

M. Durr: C'est exact.

M. Milliken: Pouvez-vous m'en expliquer la raison?

M. Durr: La Partie I de la *Gazette du Canada* invite les lecteurs à faire des observations. Elle expose chacun des points. Ce n'est pas une version préliminaire du règlement. Elle présente simplement chaque article, en fait l'analyse et fait une recommandation pour chacun d'eux.

[Text]

Mr. Milliken: But are the sections not written in draft form and set out there?

Mr. Durr: No. There are some words written in draft form in particular issues, but the whole order is not written in draft form.

Mr. Milliken: Perhaps the committee should view this draft when it is published on October 8 to ensure that nothing is left out in the comments. Would that not be helpful?

Mr. Durr: That would be very helpful. We can send you a copy if you think it is appropriate.

Mr. Milliken: I am sure that counsel and I subscribe to Part I of the *Canada Gazette*. It is fascinating reading.

My understanding of Part I is that there is a draft of what is proposed in terms of the legislation, and public comment is invited on that draft. It is true that it is prepublication, but it is not a case of marginal notes; it is the full text.

Mr. Durr: Part I has some flexibility in the way it is formatted. There is not necessarily a standard format for Part I. Part I essentially asks for comments on proposals.

Mr. Milliken: Yet the proposals are set out in clear detail. I am surprised that the committee's recommendations for changes in the wording have not been incorporated into this draft. You might pass on my concern that that has not happened to whoever the new DIO is. How long was the previous DIO there holding that position?

Mr. Durr: I do not know the answer to that question.

Mr. Milliken: Perhaps you could find out for later. It would be interesting to know. If she was there for the full 10 years, one wonders why, even though this may be her last day at work, she is not here to explain the inexplicable and disgraceful delay on this file.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce qu'il y a d'autres intervenants sur les articles que nous discutons à l'ordre du jour, C.R.C. 376 et DORS/93-236?

M. Bernier: Sur ce sujet, monsieur le président, un peu comme M. Milliken, je peux confirmer qu'effectivement la partie 1, la pré-publication, normalement, consiste en un texte proposé de modifications.

Évidemment, puisque c'est complètement sous le contrôle du gouvernement, rien n'empêche que cela se fasse autrement. Je dois dire que je suis un peu surpris d'apprendre en même temps que vous, ce matin, que quelques 10 ans plus tard, nous n'avons toujours pas un texte projeté mais que l'on va simplement décrire des propositions d'amendements, si je comprends bien.

Peut-être qu'il serait utile d'avoir du témoin une idée précise. Est-ce que le ministère entend commencer à travailler sur un

[Traduction]

M. Milliken: Il ne s'agit donc pas de la version préliminaire des articles?

M. Durr: Non. Certains mots sont utilisés pour des points particuliers, mais il ne s'agit pas de la version préliminaire du règlement.

M. Milliken: Le comité pourrait peut-être examiner ce document, lorsqu'il sera publié le 8 octobre pour s'assurer que rien n'a été omis. Ne serait-ce pas utile?

M. Durr: Cela serait très utile. Nous pouvons vous en envoyer un exemplaire, si vous voulez.

M. Milliken: Je suis sûr que le conseiller et moi-même sommes abonnés à la Partie I de la *Gazette du Canada*. C'est une lecture fort intéressante.

Si je comprends bien, la Partie I est une ébauche de ce qui est proposé en matière de mesures législatives, permettant aux lecteurs de faire des observations. Il s'agit donc d'une publication préalable, non pas uniquement des notes secondaires; c'est le texte complet.

M. Durr: Il y a une certaine souplesse dans la façon dont se présente la Partie I. Il n'y a pas nécessairement de présentation réglementaire pour la Partie I. Elle invite essentiellement les lecteurs à faire des observations sur les propositions.

M. Milliken: Pourtant, les propositions sont indiquées de façon claire et détaillée. Je suis surpris que les recommandations faites par le comité en matière de modifications d'ordre rédactionnel n'ont pas été incorporées dans cette ébauche. Vous pourriez faire part de ma préoccupation à cet égard à celui ou celle qui va occuper le poste d'agent désigné des textes réglementaires. Pendant combien de temps l'agent précédent a-t-il occupé ce poste?

M. Durr: Je ne sais pas.

M. Milliken: Peut-être pourriez-vous chercher à le savoir. Il serait intéressant de le savoir. Si elle a occupé ce poste pendant les 10 années complètes, on se demande pourquoi, même si aujourd'hui est son dernier jour de travail, elle n'est pas ici pour donner les raisons de ce retard inexplicable et honteux.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Are there any other comments regarding agenda items C.R.C. 376 and SOR/93-236?

Mr. Bernier: On this subject, Mr. Chairman, I, somewhat like Mr. Milliken, can confirm that in fact Part I, the prepublication, normally consists of a draft of the proposed amendments.

Obviously, since this is completely under the control of the government, there is nothing to prevent this from being done in some other manner. I must say that I am somewhat surprised to learn, at the same time as you, this morning, that some 10 years later, we still do not have a draft document but that the proposed amendments will simply be described, if I understand correctly.

Perhaps it would be helpful to have some clarifications from the witness. Does the department plan to begin work on the proposed

[Texte]

projet de modifications comme tel, le texte légal, avant la fin du processus de consultations?

Mr. Durr: Perhaps I misled you slightly, in that the Part I *Canada Gazette* notice does not contain the full text. Only the wording of the substantial parts of the text that need to be changed is put in there.

Some changes were requested by the committee which are word changes that do not need comment. They will be incorporated in the final text. Therefore, the answer is yes, while the comments are coming in, we will be preparing the final text. We will look at the comments to see if there is anything that needs to be modified in the final text, and we will move as fast as possible to try to get the final *Canada Gazette* notice out.

Mr. Bernier: In short, the *Canada Gazette* Part I will contain the text of proposed amendments?

Mr. Durr: Yes. The easiest way is for you to look at the proposal and then you will understand what I am trying to say.

Mr. Lee: I should like the witness to indicate how long he believes the entire process will take from the first publication through to the complementation of the regulatory changes.

Mr. Durr: There is a 60-day comment period on the *Canada Gazette* Part I. As a result of that, we will have the final text available in approximately the second quarter of 1995.

Le coprésident (M. Lebel): Vous allez m'excuser mais il y a eu certains problèmes avec la traduction française. Je n'ai peut-être pas tout à fait saisi ce que vous avez dit tantôt.

Ce que vous avez publié dans la *Gazette du Canada*, est-ce que cela tient compte de nos recommandations et de nos requêtes en ce qui a trait aux articles qui font l'objet de nos soucis?

Ou, si j'ai bien compris, ce n'est peut-être pas tout à fait là ce matin dans la *Gazette du Canada* mais c'est ouvert pour des commentaires et on les ajoutera au texte final? Est-ce que j'ai bien compris?

Mr. Durr: The problem is that there are different parts or changes in the *Canada Gazette*, some of which may cause comments. The part that I am thinking about concerns the harmonization with the telecommunications regulations, which does not concern you.

Your substantive concerns are contained in Part I. I do not expect any changes to that. Once we have looked at the comments from Part I, we will publish Part II, which will be the final text of the order and will include all your concerns.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): But Part I does not include what we have requested for so many years?

Mr. Durr: Yes it does.

[Translation]

amendments as such, the legal text, before the consultation process ends?

M. Durr: Peut-être vous ai-je légèrement induit en erreur; l'avis de la *Gazette du Canada* ne renferme pas le texte entier. Seules les parties importantes du texte qui doivent être modifiées y apparaissent.

Certains modifications demandées par le comité visent des mots; cela ne suscite pas d'observation. Ils seront incorporés dans le texte définitif. Par conséquent, la réponse est oui, au fur et à mesure que nous recevons les observations, nous préparons le texte définitif. Nous examinerons ces observations pour voir s'il faut modifier quoi que ce soit dans le texte définitif, et nous procéderons le plus rapidement possible afin de publier l'avis définitif dans la *Gazette du Canada*.

M. Bernier: En résumé, la Partie I de la *Gazette du Canada* renfermera le texte des modifications proposées?

M. Durr: Oui. Pour comprendre ce que j'essaye de dire, il suffit d'examiner la proposition.

M. Lee: J'aimerais que le témoin nous dise combien de temps, selon lui, va durer tout le processus, à partir de la première publication jusqu'à ce que les modifications soient apportées au règlement.

M. Durr: On prévoit une période de 60 jours pour les observations sur la Partie I de la *Gazette du Canada*. Nous aurons donc le texte définitif au courant du deuxième trimestre de 1995 environ.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Excuse me, but there were some problems with the French translation. Perhaps I did not quite get what you just said.

Does what you published in the *Canada Gazette* take into account our recommendations and our requests regarding the sections we are concerned about?

Or, if I understand correctly, it is perhaps not all quite there this morning in the *Canada Gazette* but it is open for comments and they will be added to the final text. Have I understood this correctly?

M. Durr: Le problème, c'est que la *Gazette du Canada* comprend diverses parties ou changements dont certains pourraient susciter des observations. La partie à laquelle je pense vise l'harmonisation avec les règlements relatifs aux télécommunications, ce qui ne vous intéresse pas.

Vos principales préoccupations figurent dans la Partie I. Je ne m'attends pas à des changements à cet égard. Lorsque nous aurons examiné les observations découlant de la Partie I, nous publierons la Partie II, qui sera le texte définitif du règlement et qui répondra à toutes vos préoccupations.

Le coprésident (M. Lebel): Mais la Partie I ne comprend pas ce que nous demandons depuis de si nombreuses années?

M. Durr: Bien sûr que oui.

[Text]

Mr. White: Concerning the new DIO, Jane Roszell, has she had any briefing yet on the department's activities, or will this not occur until she arrives?

Mr. Durr: It will not occur until she arrives.

Mr. White: I am sure that you will convey to her the seriousness with which this committee views this matter.

Mr. Durr: Yes I will.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): If there are no other questions, I wish to thank you for coming here today.

Mr. Robert Rochon, Director General Bureau of Legal Affairs, Department of Foreign Affairs and International Trade: With me today from the Department of Foreign Affairs and International Trade are Mr. Donald Smith, Director General, Bureau of Legal Affairs, who occupies the position of Designated Instruments Officer; Mr. François Nadeau, Coordinator of Regulatory Affairs, Legal Advisory Division, a position that he has occupied since the end of 1993 or the beginning of 1994; and Mr. Michael Voghel, Legal Adviser, Legal Services Division.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We are concerned with SOR/90-694, but first Mr. Bernier has something to say.

Mr. Bernier: I should like to explain to members that the correspondence that you just received is correspondence that rolled off our fax machine Tuesday at 4:30 from the department. There is a letter in relation to each of the files on the agenda. I apologize for not getting that correspondence to members before, but we could not. Yesterday was taken up with translation and typing it so that we could bring it here this morning. The letters are in the same order with translation as the agenda items are.

SOR/90-694- UNITED NATIONS IRAQ REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Lewis): The first item is SOR/90-694, the United Nations Iraq Regulations Amendment. This is another file where the committee has been concerned about the delay in putting into effect some of the matters that this committee has raised.

Mr. Lee: I wish to acknowledge receipt of the October 4 correspondence from the Department of External Affairs. Is that the correct name?

Mr. Rochon: Yes. They are using up the old letterhead.

Mr. Lee: I must say that, because we have not had an opportunity to read it, we cannot deal with the substance of what is in this correspondence. I hope that the witnesses will appreciate that sending us something this late in the game does not permit us to deal with it here.

My approach to this will be as if you had not replied. I appreciate you have made the effort, but it is awfully little and awfully late. Your department is well aware of the exigencies of

[Traduction]

M. White: À propos du nouvel agent désigné des textes réglementaires, Mme Jane Roszell, a-t-elle déjà été informée des activités du ministère, ou préfère-t-on attendre jusqu'à son arrivée?

M. Durr: Elle sera mise au courant dès son arrivée.

M. White: Je suis sûr que vous lui ferez part du sérieux avec lequel le comité envisage cette affaire.

M. Durr: Oui, certainement.

Le coprésident (M. Lebel): S'il n'y a pas d'autres questions, je souhaite vous remercier d'être venu aujourd'hui.

M. Robert Rochon, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, ministère des Affaires étrangères et du commerce international: Je suis accompagné aujourd'hui de fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du commerce international, soit M. Donald Smith, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, qui occupe le poste d'agent désigné des textes réglementaires; M. François Nadeau, coordonnateur des affaires réglementaires, Direction des consultations juridiques, poste qu'il occupe depuis la fin de 1993 ou le début de 1994; et M. Michael Voghel, conseiller juridique, Direction des services juridiques.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous sommes préoccupés par le DORS/90-694, mais d'abord, M. Bernier a quelque chose à dire.

M. Bernier: J'aimerais expliquer aux membres du comité que la correspondance que vous venez de recevoir a été envoyée par le ministère par télécopieur à 16h30, mardi. Vous trouverez une lettre pour chacun des dossiers figurant à l'ordre du jour. Veuillez m'excuser de ne pas vous avoir transmis cette correspondance plus tôt, mais cela était impossible. La journée d'hier s'est passée à la traduction et à la dactylographie, si bien que nous ne pouvions pas l'apporter ce matin. Les lettres et la traduction figurent dans le même ordre que les points à l'ordre du jour.

DORS/90-694 - RÈGLEMENT DES NATIONS UNIES SUR L'IRAQ - MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le DORS/90-694, Règlement des Nations unies sur l'Iraq - modification est le premier point à l'ordre du jour. C'est un autre dossier au sujet duquel le comité s'inquiète du retard pris pour donner suite à certaines des questions soulevées par le comité.

M. Lee: Je souhaite accuser réception de la correspondance du ministère des Affaires extérieures datée du 4 octobre. Est-ce bien le nom exact du ministère?

M. Rochon: Oui, on utilise l'ancien papier à en-tête.

M. Lee: Comme nous n'avons pas eu l'occasion de la lire, je dois dire que nous ne pouvons pas traiter de ce que renferme cette correspondance. J'espère que les témoins comprendront que le fait de nous envoyer des documents aussi tard ne nous permet pas d'en parler ici.

Je vais donc faire comme si vous n'aviez pas répondu. Je vous remercie d'avoir fait cet effort, mais il est vraiment minime et terriblement tardif. Votre ministère connaît bien les exigences

[Texte]

operating a committee like this in Parliament. This is a joint committee. We have two houses to represent. We have two languages. We operate with translation of these documents.

We, like you, have busy schedules. I hope you can appreciate that I would prefer not to have to read this stuff at 2 o'clock in the morning before the meeting. I am saying thank you in a backhanded way, and I hope that it will not happen again.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Perhaps this will satisfy members. Mr. Bernier has been through the correspondence and will give us a summary of what is covered.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, if it makes Mr. Lee feel any better — on this particular file at least — I have to say that the reply of the department completely misses the point of the letter of Mr. Sprague of April 30, 1992. How this could be when they have had the letter for over two years is somewhat beyond me.

Second, even if one accepts the reply on its terms, regarding a point raised by Mr. Sprague on page 3 of his letter, they have not terminated their consultations. Therefore, even on their own terms, this is not a complete, final reply more than two years after Mr. Sprague's letter has been sent.

Where there is an answer, and I say this with due respect, the point has simply been missed by the department. We will need to reply again, explaining it in simpler terms, I guess. The file is still ongoing.

Mr. Milliken: Would it be helpful if we quashed the regulation?

Mr. Bernier: I do not believe so. If one looks at what those regulations do, I doubt that the House of Commons would want to take that kind of action.

Mr. Milliken: It might embarrass the department enough that they would then do something to fix it properly.

Mr. Lee: Mr. Chairman, there are two ranges of issues here. One is the process and the other is the substantive issues or the items which our committee has taken up with the department. I will get the process issue out of the way first. I should like the record to show that somebody in the Department of External Affairs, now called the Department of Foreign Affairs, did not reply to a letter from this committee, which represents both houses of Parliament, for a period in excess of two years.

Somebody, a number of years ago, thought it would be a good idea, given the size of the public service, that somebody should be designated as a person in charge of these things so we could perhaps have a handle from time to time on the flow of correspondence and the relationships. That person was the designated instruments officer.

[Translation]

liées au fonctionnement d'un comité parlementaire comme le nôtre. Il s'agit d'un comité mixte. Nous représentons deux chambres. Nous utilisons deux langues. Nous fonctionnons avec la traduction de ces documents.

Tout comme vous, nos horaires sont très chargés. J'espère que vous pouvez comprendre que je préfère ne pas avoir à lire ces documents à deux heures du matin avant la séance. Je vous remercie de manière équivoque et j'espère que cela ne se reproduira pas.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Peut-être que les membres du comité seront heureux d'apprendre que M. Bernier a parcouru la correspondance et va nous en faire un résumé.

M. Bernier: Monsieur le président, peut-être M. Lee se sentira-t-il mieux de m'entendre dire qu'en ce qui concerne ce dossier, à tout le moins, le ministère n'a absolument rien compris à la lettre de M. Sprague datée du 30 avril 1992. Comment cela est-il possible, alors que le ministère a cette lettre en sa possession depuis plus de deux ans.

Deuxièmement, même si l'on accepte la réponse telle qu'elle se présente, le ministère n'a pas terminé ses consultations à propos d'un point soulevé par M. Sprague à la page 3 de sa lettre. Par conséquent, même selon le ministère, il ne s'agit pas d'une réponse complète et définitive et ce, plus de deux ans après que M. Sprague ait envoyé sa lettre.

Là où le ministère donne une réponse, et je dois le dire avec tout le respect que je dois au ministère, il semble qu'il n'a tout simplement pas compris la situation. Il faudra de nouveau écrire, pour l'expliquer en termes plus simples, j'imagine. Le dossier n'est pas encore clos.

M. Milliken: Serait-il utile d'annuler le règlement?

M. Bernier: Je ne le crois pas. Si l'on regarde l'effet de ces règlements, je doute que la Chambre des communes souhaite que nous prenions ce genre de mesure.

M. Milliken: Cela pourrait embarrasser suffisamment le ministère pour qu'il fasse enfin quelque chose.

M. Lee: Monsieur le président, deux genres de questions se posent ici. Il y a d'abord la question du processus et ensuite les questions ou les points de fond dont notre comité a saisi le ministère. Je vais d'abord régler la question du processus. J'aimerais que l'on indique dans le compte rendu que quelqu'un du ministère des Affaires extérieures, maintenant appelé ministère des Affaires étrangères, n'a pas répondu à une lettre de notre comité, qui représente les deux chambres du Parlement, et ce pour une période de plus de deux ans.

Il y a plusieurs années, on a pensé qu'il serait bon, compte tenu de l'importance de la fonction publique, de désigner une personne qui serait responsable de ces questions afin de pouvoir se tenir au courant de temps en temps de l'échange de correspondance. Cette personne porte le titre d'agent désigné des textes réglementaires.

[Text]

I understand that the DIO is here, being Mr. Smith. Perhaps I could ask Mr. Smith to please explain, if it is humanly possible, why it is that the Department of External Affairs took over two years to reply to a letter received from this Parliament?

In your reply, I would like you to cover the issue of embarrassment to your minister. I am embarrassed at having to raise something like this. I am embarrassed to have to show Canadians that a department — and not a new department, a department with a long tradition — does not reply to this committee for a period in excess of two years.

Could you explain that for me, Mr. Smith?

Mr. D. W. Smith, Designated Instruments Officer, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, perhaps before I attempt to answer that question, perhaps I might make some general remarks about the way in which regulatory affairs have been handled over the past few years in the department, and developments that have taken place, and how they are being handled now and in the future.

Mr. Lee: Mr. Chairman, perhaps we can all agree that the handling of regulatory matters in the department has been an ineffective mess.

Perhaps we do not want to hear about your problems. Perhaps we should take a few minutes to explain to you that Parliament has a job to ensure that the regulatory process operates within the law. That is our job, and we do not need to know the problems of the department in complying with the law.

If you want to tell us about the difficulties your department is having, perhaps I am prepared to listen for a few moments. My colleagues will be the judge of how long they want to listen.

Mr. Smith: From our point of view, it is important to let the committee know what we are doing, to ensure that our obligations to the committee and Parliament are being met.

The Joint Chairman (Senator Lewis): You are letting us know what changes you have made?

Mr. Smith: Indeed.

Senator Kelly: I understand the need for changes in the system, but are you just new people in this ministry, or did you just find out that these things were not working well?

Mr. Rochon: Mr. Chairman, the answer is in my opening remarks, which I understood from the letter of invitation I would be invited to make. If I could beg the indulgence of the committee, I would like to make a brief statement which answers that question, and perhaps addresses where we are coming from and where we hope to go.

[Traduction]

Si je comprends bien, cet agent est parmi nous; il s'agit de M. Smith. Peut-être pourrais-je demander à M. Smith de bien vouloir expliquer, si cela est humainement possible, pourquoi le ministère des Affaires extérieures a mis plus de deux ans à répondre à une lettre du Parlement?

Dans votre réponse, j'aimerais que vous abordiez la question de l'embarras causé à votre ministre. Je suis gêné d'avoir à soulever un point comme celui-ci. Je suis gêné d'avoir à montrer aux Canadiens qu'un ministère (et non un nouveau ministère, mais un ministère dont la tradition remonte à longtemps) ne répond pas à ce comité pendant plus de deux ans.

Pourriez-vous m'en donner les raisons, monsieur Smith?

M. D. W. Smith, agent désigné des textes réglementaires, ministère des Affaires étrangères et du commerce international: Monsieur le président, peut-être qu'avant d'essayer de répondre à cette question, je pourrais faire quelques remarques générales sur la façon dont le ministère a traité les affaires de réglementation au cours des dernières années, sur les changements qui ont eu lieu et sur la manière dont il les traite actuellement et dont il les traitera dans l'avenir.

M. Lee: Monsieur le président, peut-être pouvons-nous tous convenir que la façon dont le ministère a traité les questions de réglementation a été totalement inefficace.

Peut-être ne tenons-nous pas entendre parler de vos problèmes. Peut-être devrions-nous passer quelques minutes à vous expliquer que le Parlement doit faire en sorte que le processus réglementaire fonctionne dans le cadre de la loi. C'est notre travail, et nous n'avons pas besoin de connaître les problèmes de votre ministère en matière de respect de la loi.

Si vous tenez à nous parler des difficultés de votre ministère, peut-être suis-je prêt à vous écouter quelques instants. Ce sera à mes collègues de décider combien de temps ils sont prêts à vous écouter.

M. Smith: De notre point de vue, il est important que le comité sache ce que nous faisons, pour s'assurer que nous répondons à nos obligations envers le comité et envers le Parlement.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Vous allez nous parler des changements que vous avez effectués?

M. Smith: Très certainement.

Le sénateur Kelly: Je comprends qu'il faut apporter des changements au système, mais êtes-vous nouveaux dans ce ministère ou venez-vous juste d'apprendre que les choses ne fonctionnaient pas bien?

M. Rochon: Monsieur le président, la réponse à cette question se trouve dans mes remarques préliminaires que vous m'avez invité à faire, si j'ai bien compris votre lettre d'invitation. Je demanderais au comité de bien vouloir me laisser faire un bref exposé qui répondra à cette question et qui peut-être indiquera ce que nous avons réalisé jusqu'à présent et ce que nous espérons réaliser dans l'avenir.

[Texte]

Senator Kelly: Mr. Chairman, I do not wish to obstruct what the witness wishes to do, and I would be very interested to hear what he has to say. However, I would like an answer to my question.

Are you new to this ministry?

Mr. Rochon: Yes, sir. I took up this position last month. I am not new to the Department of External Affairs, but I have recently been posted back to Ottawa.

Senator Kelly: But you are new to the problems you are talking about adjusting?

Mr. Rochon: That is correct, sir.

Senator Kelly: And the others?

Mr. Rochon: Mr. Smith has been director of the legal advisor division now for three years. Mr. Nadeau was appointed as coordinator of regulatory affairs just under a year ago. Mr. Vogel has been our legal advisor for about two years.

If I may, Mr. Chair?

The Joint Chairman (Senator Lewis): You may make your statement.

Mr. Rochon: L'occasion immédiate de ma présence ce matin est la décision prise lors de la réunion du comité du 19 juillet dernier, et qui nous a été communiquée le 8 septembre, portant sur le règlement DORS/90-694 - Règlement des Nations unies sur l'Iraq - modification.

Dans le temps imparti, ce matin, je souhaite à partir de DORS/90-694, vous dire ce que le ministère des Affaires étrangères et du commerce international a entrepris et continuera de faire pour assumer les responsabilités qui sont les siennes en matière réglementaire, particulièrement quant au contrôle de la législation subordonnée dont l'ordre de renvoi permanent est prévu à Loi sur les textes réglementaires.

Comme en atteste le plan annuel sur les intentions réglementaires des agences et ministères du gouvernement fédéral, notre ministère est un joueur d'importance moyenne quand au nombre d'initiatives réglementaires. De telles initiatives découlent essentiellement de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation.

Depuis de nombreuses années, l'agent des textes réglementaires désigné pour assurer la liaison avec le comité mixte permanent est le directeur des consultations juridiques, à savoir M. Smith. D'autres directions du ministère s'occupaient des autres aspects de la réforme réglementaire, entre autres, la liaison avec la direction des affaires réglementaires du Conseil du Trésor.

Par la suite du budget de février 1992 relançant la réforme réglementaire, une réflexion s'est engagée sur les divers aspects de l'activité réglementaire. En septembre 1993, le comité de gestion des programmes (présidé par le sous-ministre) décidait de regrouper les fonctions réglementaires au ministère en créant le poste de coordonnateur des affaires réglementaires, avec double mandat:

[Translation]

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, je ne souhaite pas empêcher le témoin de parler, et je serais fort intéressé d'entendre ce qu'il a à dire. J'aimerais toutefois une réponse à ma question.

Êtes-vous nouveaux dans ce ministère?

M. Rochon: Oui, monsieur. J'occupe ce poste depuis le mois dernier. Je ne suis pas nouveau au ministère des Affaires extérieures, mais c'est récemment que j'ai été affecté à Ottawa.

Le sénateur Kelly: Ce n'est que récemment que vous avez été mis au courant des problèmes que vous voulez régler?

M. Rochon: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Kelly: Qu'en est-il des autres?

M. Rochon: M. Smith est directeur de la Direction des consultations juridiques depuis maintenant trois ans. Monsieur Nadeau a été nommé coordonnateur des affaires réglementaires il y a un peu moins d'un an. Monsieur Voghel est notre conseiller juridique depuis près de deux ans.

Vous permettez, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Lewis): Vous pouvez lire votre exposé.

Mr. Rochon: The immediate reason for my presence here this morning is the decision taken during the committee meeting of July 19, of which we were informed on September 8, concerning SOR/90-694 - United Nations Iraq Regulations, Amendment.

In the time allowed this morning, I would like, with reference to SOR/90-694, to outline what the Department of Foreign Affairs and International Trade has done and will continue to do to assume its regulatory responsibilities, particularly as regards control of delegated legislation, for which a permanent order of reference exists in the Statutory Instruments Act.

As is attested by the annual plan on the regulatory intentions of federal government departments and agencies, our department is a middle-ranking player in terms of the number of regulatory initiatives. Such initiatives stem essentially from the Export and Import Permits Act.

For many years, the designated instruments officer assigned to provide liaison with the Standing Joint Committee has been the Director of the Legal Advisory Division, namely Mr. Smith. Other departmental branches were responsible for other aspects of regulatory reform, including liaison with the Treasury Board's Regulatory Affairs Branch.

Following the February 1992 budget, which revived regulatory reform, a review was initiated of various aspects of regulatory activity. In September 1993, the program management board — co-chaired by the deputy minister — decided to consolidate the regulatory functions within the department by creating the position of Regulatory Affairs Coordinator. This position has two mandates:

[Text]

Premièrement, expédier les affaires courantes tant avec votre comité qu'avec le Conseil du Trésor.

Deuxièmement, étudier toutes les exigences de la politique réglementaire, c'est-à-dire, les contrôles parlementaires, juridiques et administratifs, le rôle et le fardeau du ministre; et préparer des recommandations sur la meilleure façon d'assurer en permanence que le ministre s'acquitte de ses responsabilités et joue un rôle actif dans l'élaboration de la politique réglementaire.

Monsieur Nadeau, qui occupe ce poste de coordonnateur, est entré en fonction (comme je l'ai déjà dit) à la fin 1993, début 1994. Il a pu constater qu'effectivement le suivi de la correspondance avec le comité mixte permanent ne pêchait certainement pas excès de diligence. Les conseillers juridiques du comité pourront témoigner, si besoin est, que les lettres de rappel d'après janvier ont connu un suivi rapide.

Dans le cas qui nous occupe aujourd'hui, à savoir le règlement DORS/90-694, par suite d'une lettre de rappel en juin, M. Nadeau avisait téléphoniquement le comité à la mi-août que la réponse du ministère serait prête pour la fin septembre. Le 8 ou le 9 septembre, le ministère était avisé, par suite d'un appel du co-greffier du comité à M. Nadeau que nous étions invités à comparaître sur ce règlement à la réunion du comité du 29 septembre.

Sur mes instructions, M. Nadeau a demandé par la suite aux conseillers du comité de lui donner la liste de tous les dossiers encore en suspens pour faire table nette une fois pour toutes. Ainsi, avons-nous reçu la liste demandée avec un avis que l'invitation à comparaître pourrait aussi porter sur tous ces autres dossiers, ce qui est d'ailleurs le cas aujourd'hui.

Ceci dit, il me fera plaisir de passer en revue chacun des dossiers qui apparaît à l'ordre du jour. Vous me permettez, le cas échéant, de faire appel à mes collègues pour préciser tel ou tel aspect de l'un ou l'autre dossier.

En terminant mon introduction, je veux assurer votre comité que le ministère des Affaires étrangères et du commerce international comprend le rôle que le Parlement a confié à votre comité et son importance dans notre système de gouvernement pour assurer le contrôle de la législation subordonnée.

I am not here to make excuses for my department's past performance. I had originally written "behaviour" and I was told that that was not a good word, but I am not here to make excuses.

I only recently took up my duties as director general of the legal affairs bureau. One of the first matters brought to my attention was the committee's invitation to appear before it to explain the delays in responding to your questions. I admit I was surprised at the delays, and I immediately asked that responses to all outstanding questions be provided to the committee before my appearance here today.

I am pleased to say that an answer has been sent in each case, and I can assure you it is my intention in the future not to let such matters drag on. Indeed, Mr. Nadeau has undertaken a review of

[Traduction]

First, to expedite routine business with both your committee and the Treasury Board.

Second, to examine all regulatory policy requirements, namely parliamentary, legal and administrative controls, the role and burden of the minister, and to prepare recommendations on the best way to ensure that the minister always fulfils his responsibilities and plays an active role in developing regulatory policy.

Mr. Nadeau, who holds this coordinator position, took up his duties, as I said earlier, in late 1993 or early 1994. He could see that the follow-up of correspondence with the Standing Joint Committee had certainly not been overly zealous by any means. The committee's counsel can testify, if necessary, that since January the replies to the reminder letters have been prompt.

In the case which concerns us today, namely SOR/90-694, after receiving a reminder letter in June, Mr. Nadeau informed the committee by telephone in mid-August that the department's reply would be ready by late September. On September 8 or 9, the department was informed, following a call from the Joint Clerk of the committee to Mr. Nadeau, that we had been invited to appear regarding these regulations at the committee meeting of September 29.

On my instructions, Mr. Nadeau then asked the committee's counsel to provide him with a list of all outstanding files in order to clear the decks once and for all. We thus received the requested list with a notice that the invitation to appear could also deal with all these other files, and indeed that is the case today.

Having said this, I will be pleased to review each file on the agenda. If you will allow me, I will call on my colleagues, where appropriate, to provide more details on certain aspects of some of these files.

In concluding my opening remarks, I would like to assure your committee that the Department of Foreign Affairs and International Trade understands the role which Parliament has delegated to this committee and its importance in our system of government for ensuring control of delegated legislation.

Je ne suis pas ici pour présenter des excuses au sujet de la performance passée de mon ministère. J'avais écrit au départ «comportement», mais on m'a dit que ce n'était pas le mot qu'il fallait; il reste que je ne suis pas ici pour faire des excuses.

Ce n'est que récemment que j'occupe le poste de directeur général de la Direction générale des affaires juridiques. L'invitation du comité à comparaître devant lui pour expliquer les retards à répondre à vos questions est l'une des premières affaires qui ait été portée à mon attention. Je dois avouer que j'ai été surpris par de tels retards et j'ai immédiatement demandé que l'on fournisse des réponses au comité à toutes les questions en suspens avant ma comparution aujourd'hui.

Je suis heureux de voir qu'une réponse a été envoyée dans chaque cas et je puis vous assurer que j'ai la ferme intention dans l'avenir de ne pas laisser traîner les choses. En fait, M. Nadeau a

[Texte]

our procedures for meeting our regulatory responsibilities with a view to reporting to the department's program management board by the end of this year on how the department can, in future, most efficiently and effectively discharge these responsibilities.

I trust that today's meeting will serve to reassure your committee as to the importance our department attaches to its regulatory responsibilities.

The Joint Chairman (Senator Lewis): I take it, then, that the correspondence we received in the last few days is what you refer to in your remarks?

Mr. Rochon: That is correct, sir.

The Joint Chairman (Senator Lewis): So much for the future. Now I think Mr. Smith was about to say something in answer to a question of Mr. Lee?

Mr. Lee, had you asked Mr. Smith a question?

Mr. Lee: Mr. Smith intended to address the issue of process, but Mr. Rochon has covered the field. Perhaps we could get into the substance.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Before we go on, who is the DIO now?

Mr. Rochon: Mr. Smith remains the DIO, but Mr. Nadeau, as the appointed coordinator for regulatory affairs, has been dealing with these issues singlehandedly since last January. Part of the mandate has been to review the activities to ascertain who should carry the burden of responsibility for this job. This will be part of the recommendations that he will be submitting to the department at the end of this year.

The Joint Chairman (Senator Lewis): I take it, then, that our correspondence goes to Mr. Smith, and then he directs it on to somebody else?

Mr. Rochon: More recently, Mr. Chairman, and pursuant to a discussion that Mr. Nadeau has had with the staff of your committee, the correspondence has been addressed directly to him as the coordinator for regulatory affairs.

M. François Nadeau, coordonnateur des affaires réglementaires, direction des consultations juridiques, ministère des Affaires étrangères et du commerce international: Je voudrais ajouter une précision. Quand je suis entré en fonction, j'ai rendu visite aux conseillers juridiques du comité. On avait discuté à ce moment-là. Je leur avais expliqué que c'est moi qui, dans les faits, allais suivre la correspondance et demander s'il y avait besoin de changer la désignation.

On m'avait expliqué à l'époque que cela prendrait une lettre de notre ministre aux coprésidents du comité, les avisant de ce changement. Comme ma fonction n'est pas permanente... elle a été approuvée pour un an, au ministère. Il va y avoir des recommandations de faites. Par la suite cela va peut-être devenir permanent mais ce n'est pas le cas.

De sorte que dans l'interim, la réponse que j'ai reçue ou que j'ai interprétée comme cela, c'était que nominalement l'agent

[Translation]

effectué un examen de la façon dont nous nous acquittons de nos responsabilités en matière de réglementation; il va pouvoir ainsi présenter un rapport à ce sujet au conseil de gestion des programmes du ministère d'ici la fin de l'année et faire des recommandations sur la façon dont le ministère peut, dans l'avenir, s'acquitter plus efficacement de ses responsabilités.

J'espère que la réunion d'aujourd'hui permettra de rassurer votre comité au sujet de notre ministère et de l'importance qu'il accorde à ses responsabilités en matière de réglementation.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Si je comprends bien, la correspondance que nous avons reçue au cours des derniers jours est bien celle dont vous faites mention dans vos remarques?

M. Rochon: C'est exact, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Lewis): C'en est assez de l'avenir. Je crois que M. Smith allait dire quelque chose en réponse à une question de M. Lee?

Monsieur Lee, aviez-vous posé une question à M. Smith?

M. Lee: Monsieur Smith voulait aborder la question du processus, mais M. Rochon l'a traitée. Peut-être pourrions-nous passer à l'essentiel.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Avant de poursuivre, qui est l'agent désigné des textes réglementaires maintenant?

M. Rochon: M. Smith est toujours l'agent désigné des textes réglementaires, mais M. Nadeau, en tant que coordonnateur nommé des affaires réglementaires, s'occupe seul de ces questions depuis janvier dernier. Dans le cadre de notre mandat, nous avons examiné les activités dans le but de déterminer qui devrait assumer la responsabilité de ce travail. Cela fera partie des recommandations qu'il présentera au ministère à la fin de l'année.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Si je comprends bien, notre correspondance arrive au bureau de M. Smith et ce dernier la transmet à quelqu'un d'autre?

M. Rochon: Plus récemment, monsieur le président, suite à une discussion entre M. Nadeau et le personnel de votre comité, la correspondance lui a été adressée directement à lui, coordonnateur des affaires réglementaires.

Mr. François Nadeau, Regulatory Affairs Coordinator, Legal Advisory Division, Department of Foreign Affairs and International Trade: I would just like to add one thing. When I took up my post, I visited the committee's counsel and we discussed matters at that time. I explained to them that I would actually be the one to follow up on correspondence and I asked whether it was necessary to change the designation.

I was informed at that time that this would require a letter from our department to the Joint Chairmen of the Committee advising them of this change. Since my position is not permanent — it was approved for one year at the department — recommendations will be made in this regard and the position may become permanent, but this is not yet the case.

Consequently, in the interim, the answer I received or which I so interpreted was that, nominally, Mr. Smith would continue to

[Text]

instrumentaire désigné demeurerait M. Smith mais que dans les faits, que c'est moi qui faisais le travail.

Nous ne savions pas (nous ne savons pas encore) quelles seront les conclusions finales. Nous avons observé, par exemple, que les pratiques de d'autres ministères en la matière, sont d'avoir un agent des textes réglementaires nominativement à une fonction beaucoup plus élevée hiérarchiquement qui assure, à cause de cela, un meilleur suivi.

Ce sont les constatations que nous avons faites en étudiant les pratiques des autres ministères. Mais pour le moment, dans les faits, je donne suite... et c'est pour cela que mes réponses sont adressées aux conseillers juridiques du comité.

Le coprésident (M. Lebel): Donc c'est à vous, Monsieur Nadeau, que je m'adresse. Cela réfère un peu à l'intervention faite par M. Lee tantôt et ce que disait M. Rochon, que vous étiez responsable et qu'il avait amené d'autres dossiers. Nous nous étions entendus pour parler de certains dossiers.

Est-ce que vous pourriez nous faire un bref état de la situation? Où en est-on pour chacun de ces dossiers actuellement? Est-ce qu'ils progressent? Est-ce que l'on peut espérer, dans un délais raisonnable, une solution quelconque dans ces divers dossiers?

The Joint Chairman (Senator Lewis): Does any member want to make a comment on the process, before we get down to the specific issues?

Mr. Lee: Mr. Chairman, having listened to the comments, I am getting the impression that there has been a fairly obvious organizational failure within the department. We do not know who to chase and at whom to direct our venom for the sloppiness. It may be that Mr. Smith has other responsibilities, and that they are not a fit with the general functions of a DIO.

The department must get this matter cleared up. I hear that they are working on it. It does not do much good for our committee to know that the DIO who is there is not in a position, given the structure of the department, to effectively operate as the DIO, so I hope the department will address this yesterday.

The whole purpose of a DIO position is to have it work and do more than simply act as a mailbox, and yet we have not even had a mailbox with your department.

Let us get back to substance.

Mr. Milliken: I want to deal with each item individually as we go through, and as long as we are proceeding on that basis, I will reserve my remarks.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Yes, but we wanted general comments before we dealt with each item. The next item is SOR/90-694, the United Nations Iraq Regulations, Amendment.

Mr. Nadeau, you wanted to speak to this item?

[Traduction]

be the designated instruments officer but that actually I would be the one who did the work.

We did not know — we still do not know — what the final conclusions will be. We have observed, for example, that the practice of other departments in this regard is to have a designated instruments officer nominally in a much more senior position who, therefore, ensures better follow-up.

Those were our observations from our study of the practices of other departments. However, for the moment, I actually am the one who follows up ... and that is why my responses are addressed to the Committee's counsel.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Hence, you, Mr. Nadeau, are the one I should address my remarks to. This relates to some extent to Mr. Lee's comments earlier and to what Mr. Rochon said, that you were responsible and that he had brought other files. We had agreed to talk about certain files.

Could you provide us with a brief overview of the situation? Where does each file stand at present? Is headway being made? Can we hope to see some kind of solution in these various files within a reasonable period of time?

Le coprésident (le sénateur Lewis): Avez-vous des commentaires à faire au sujet du processus avant que nous n'examinions les dossiers?

M. Lee: Monsieur le président, après avoir écouté tout ce qui a été dit, j'ai l'impression qu'il existe, au sein du ministère, un manque total d'organisation. Nous ne savons pas qui blâmer pour tout ce fouillis. Monsieur Smith a peut-être d'autres responsabilités à assumer, des responsabilités qui ne cadrent pas avec les fonctions générales d'un agent désigné des textes réglementaires.

Le ministère doit régler cette affaire. On nous dit qu'il y travaille. Cela ne nous aide pas de savoir que l'agent désigné des textes réglementaires n'est pas en mesure de bien remplir ses fonctions, compte tenu de la structure du ministère. J'espère que le ministère a pris les mesures nécessaires pour corriger la situation.

La tâche première d'un agent désigné des textes réglementaires, c'est de voir à ce que les choses se fassent et non pas uniquement de servir de courroie de transmission. D'ailleurs, nous n'avons même pas eu de contacts avec votre ministère.

Passons maintenant aux questions de fond.

M. Milliken: Je voudrais qu'on examine chaque dossier séparément. Si l'on suit cette démarche, j'attendrai avant de faire mes observations.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Oui, mais je voulais savoir si vous aviez des observations générales à faire avant d'examiner chaque dossier. Le règlement suivant est le DORS/90-694, Règlement des Nations unies sur l'Iraq - modification.

Monsieur Nadeau, vous aviez quelque chose à dire à ce sujet?

[Texte]

M. Nadeau: Monsieur le président, il est évident que ce dossier remonte à 1992. Sans refaire l'histoire sur notre défaut de répondre antérieurement, quand j'ai pris connaissance de la lettre de rappel en juin, j'ai tout de suite épluché le dossier et constaté qu'à l'automne dernier un travail considérable avait été fait, ce qui avait été signalé et qui est rapporté dans les notes qui ont été préparées à votre attention, aujourd'hui.

Malheureusement, au mois d'août, c'était la période chez-nous de changements habituels. J'avais confirmé par téléphone et plus tard par lettre au comité que notre réponse sur ce règlement suivrait d'ici la fin de septembre. C'est deux semaines après que nous avons appris que nous étions convoqués devant votre comité.

Sur le fonds des observations faites par M. Sprague en 1992, nous avons repris les arguments. Dans notre lettre du 4 octobre, jurisprudence ou théorie juridique à l'appui, nous débattons des observations qui ont été formulées par M. Sprague.

Nous ne sommes pas d'accord sur les défauts qu'il avait relevés dans la rédaction de ce règlement. Notre réponse, évidemment, attendra les commentaires des experts juridiques du comité. Compte tenu des avis que nous avons sollicités, nous pensons que, pour nous en tous les cas, c'est la réponse définitive sur trois des quatre observations que contenait la lettre.

Je ne sais pas si vous voulez vous engager dans chacune des observations dans le détail à ce moment-ci? Soit dit, en terminant, je voudrais dire que sur un des points, les réponses que nous avions reçues ne donnaient pas une réponse satisfaisante à l'un des points soulevés par M. Sprague, à savoir le danger d'une application extraterritoriale de ce règlement.

Nous continuons nos consultations là-dessus. J'ai cru comprendre par une remarque de M. Bernier que l'on avait mal compris le truc. Nous sommes tout à fait prêts à en discuter mais je crois que nous avons correctement perçu ce qui était formulé par M. Sprague. Il voyait dans la rédaction de ce point une application potentiellement extraterritoriale du règlement.

Comme je vous l'ai dit, il y a une consultation continue là-dessus. Dans la lettre, je me suis engagé à revenir avec une réponse définitive sur ce point dans un mois. Je n'ai pas d'autres excuses à faire valoir, impossible de donner une réponse définitive maintenant sur ce quatrième point.

The Joint Chairman (Senator Lewis): None of us have had a chance to read this correspondence so we may not be able to get into it. Will we wait until our counsel has had time to study it?

Mr. Milliken: Mr. Chairman, I have had a chance to read the correspondence, but I am not impressed with the answer because I do not think it answers the question raised by counsel. This is not a case of a 1992 letter. I gather this was raised in 1990.

I am astounded that it has taken this long. In the letter of April 30, 1992, Mr. Sprague refers to Mr. Leir's letter of November 20, 1990, and that of Mr. Bernier dated March 19, 1991. He then refers to his original letter on this instrument dated

[Translation]

Mr. Nadeau: Mr. Chairman, it is obvious that this file dates back to 1992. Without repeating the whole story of our failure to reply earlier, when I read the reminder letter in June, I immediately went back and closely examined the file and noted that considerable work had been done last fall. This fact had been recorded and is reported in the notes prepared for your attention today.

Unfortunately, August is a period when there is usually some turnover in personnel in our department. I confirmed by telephone and later by letter to the committee that our reply regarding this regulation would follow before the end of September. Two weeks later, we learned that we had been invited to appear before your committee.

We took another look at the arguments based on the observations made by Mr. Sprague in 1992. In our letter of October 4, with supporting precedents or legal theory, we discussed Mr. Sprague's observations.

We do not agree with the deficiencies he noted in the drafting of this instrument. Our reply, obviously, is awaiting the comments of the committee's legal experts. In view of the opinions we requested, we believe that, as far as we are concerned in any case, this is the definitive reply to three of the four observations contained in the letter.

I do not know whether you wish to examine each of the observations in detail at this time. In concluding, I would like to say that on one of the points, the answers we received did not provide a satisfactory response to one of the points raised by Mr. Sprague, namely the risk of extraterritorial application of this regulation.

We are continuing our consultations on this matter. I gathered from a comment made by Mr. Bernier that this point was misunderstood. We are fully prepared to discuss this matter but I believe that we have correctly perceived Mr. Sprague's point. He saw in the drafting of this point a potential for extraterritorial application of the regulation.

As I said earlier, consultations are continuing on this point. In the letter, I undertook to provide a definitive reply on this point in a month. I have no other excuses to make; it is impossible to provide a definitive reply right now on this fourth point.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Comme personne n'a eu l'occasion de lire la correspondance, nous ne serons pas en mesure d'en discuter. Devrions-nous attendre que notre conseiller juridique ait examiné le dossier?

M. Milliken: Monsieur le président, j'ai lu la correspondance, mais je dois dire que je ne suis pas impressionné par la réponse qui a été fournie parce que je ne crois pas qu'elle réponde à la question soulevée par le conseiller juridique. Il ne s'agit pas ici d'une lettre écrite en 1992, mais d'un problème qui a été soulevé en 1990.

Je suis étonné de voir qu'on ait mis tant de temps à répondre. Dans sa lettre du 30 avril 1992, M. Sprague renvoie à la lettre de M. Leir, datée du 20 novembre 1990, et à celle de M. Bernier, datée du 19 mars 1991. Il renvoie ensuite à sa première lettre du

[Text]

November 20, 1990, and he recites the complaint that was voiced in 1990.

We still do not have an answer to the complaint, and I think it is a disgrace. I do not know why the department took so long to come up with such a response. The answer we have been given completely misses the point. It deals with extra-territoriality in terms of a flight coming into Canada with something on board. This letter says it cannot happen, because we can only search on airfields in Canada. However, it could happen. That was the point of the letter that was written. Even I can understand that.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, I want to assure you that we are quite aware of the principles of extra-territoriality that govern this legislation, and did not really need a demonstration of the point.

What Mr. Sprague was trying to point out is that we have a regulation which makes it an offence for any aircraft to fly over Canada unless the aircraft has been inspected at an airport.

The question he was raising was, in the case of an aircraft which is coming from abroad, it is obviously impossible for that aircraft to be inspected at a Canadian airport before it has, indeed, flown over Canadian air space, thereby committing the very offence for which the regulations provide.

From that, Mr. Sprague gathered that one must then intend an extra-territorial application, because no one would place an aircraft in a situation where it cannot be flown over this country unless it is inspected at one of our airports, but in order to reach that airport, the aircraft must commit the offence.

That is what Mr. Sprague was trying to point out here. You either have a badly drafted regulation or you have a regulation which necessarily calls for extra-territorial application. I do not think that has been answered in the reply.

On the question of the Charter, allegedly, according to the reply we received the day before yesterday, there is insufficient information. I must say I find that somewhat surprising. I read Mr. Sprague's letter a week ago for the first time in a good many months. I had no problem understanding his point. His point is that these regulations will provide for searches, seizures, and various things which, *prima facie*, infringe on Charter-protected rights. There is no question about that.

The question is, are there reasonable limitations on those rights? Mr. Sprague did not argue that point. He simply pointed out that the Charter requires that any reasonable limitation on Charter-protected rights be limitations prescribed by law. He is raising the question of who does the inspection, who can seize the goods involved or the aircraft? Nowhere is it even specified in these regulations, and that surely is an integral part of the limitation on the right.

These matters, in order to have limits prescribed by law, must be found in the regulation. They are not found there. That is the problem. You simply cannot have a regulation that says certain

[Traduction]

20 novembre 1990, et fait état de l'objection formulée à ce moment-là.

Nous n'avons toujours pas reçu de réponse à cette lettre et je trouve cela honteux. Je ne sais pas pourquoi le ministère a tardé à répondre. La réponse que nous avons reçue passe tout à fait à côté de la question. Elle traite de l'inspection extraterritoriale d'un aéronef qui survole le Canada avec des biens à son bord. Cette lettre indique qu'on ne peut procéder à de telles inspections, puisque celles-ci peuvent uniquement avoir lieu à des aérodromes situés au Canada. Or, il serait possible d'effectuer de telles inspections. C'est ce que laisse entendre la lettre, et c'est ce que j'ai compris.

M. Bernier: Monsieur le président, je tiens à vous dire que nous comprenons parfaitement bien les principes qui sous-tendent les inspections extraterritoriales. Je n'ai pas besoin de leçon à ce sujet.

Ce que M. Sprague essayait de dire, c'est que nous avons un règlement qui interdit à tout aéronef de pénétrer l'espace aérien du Canada à moins qu'il n'ait fait l'objet d'une inspection.

La question qu'il soulevait était la suivante: Dans le cas d'un aéronef qui provient de l'étranger, il est évidemment impossible de lui faire subir une inspection à un aéroport canadien avant qu'il ne pénètre l'espace aérien du Canada, de sorte qu'il commet l'infraction même que prévoit le règlement.

Monsieur Sprague a donc conclu que l'inspection, aux fins de l'application du règlement, doit avoir lieu à l'extérieur du Canada, parce que personne n'utiliserait un aéronef pour survoler le territoire canadien sans d'abord lui avoir fait subir une inspection à un de nos aéroports. Or, pour pouvoir atteindre cet aéroport, il faut que l'aéronef commette l'infraction mentionnée.

C'est ce que M. Sprague essayait de dire. Alors, de deux choses l'une: soit le règlement est mal rédigé, soit il doit nécessairement être appliqué à l'extérieur du Canada. La réponse ne fait aucune mention de cela.

En ce qui concerne la Charte, d'après la réponse que nous avons reçue avant-hier, les renseignements à ce sujet ne seraient pas suffisamment précis. Je trouve cela un peu étonnant. J'avais lu la lettre de M. Sprague il y a plusieurs mois, et je l'ai relu il y a une semaine. J'ai très bien compris son point de vue. Il affirme que le règlement autorise les fouilles, les saisies et autres mesures qui, à première vue, violent les droits garantis par la Charte. Il n'y a aucun doute là-dessus.

La question qu'il convient de se poser est la suivante: ces droits peuvent-ils être restreints dans des limites raisonnables? Monsieur Sprague n'a pas abordé ce point. Il a tout simplement indiqué que, selon la Charte, les droits peuvent être restreints dans des limites raisonnables prescrites par une règle de droit. Qui, demande-t-il, a le pouvoir de procéder à une inspection, de saisir les biens ou les aéronefs? Le règlement ne le précise pas, et cela fait sans aucun doute partie intégrante des limites qui s'appliquent à ce droit.

Or, ces précisions doivent figurer dans le règlement si l'on veut qu'il y ait des limites prescrites par une règle de droit. Le règlement ne contient aucune précision à ce sujet et c'est là que se

[Texte]

goods and certain aircraft can be searched and seized, and leave it at that, and then say it is the limit prescribed by law. You must flesh out who is to exercise the power of search and seizure, and what happens to the goods and on what grounds. All of these things must be there before we can speak of reasonable limitations.

Mr. Sprague may be wrong, or we, as advisors to this committee, may be wrong in this view, but simply to say that the question is not obvious from the letter means either the letter was not read or not understood. The letter you have had for two years, so if you did not understand it, you could have come back to us within two years and asked us what we meant, rather than waiting two years and then saying "We do not understand this."

Mr. Milliken: My question is to the witnesses, and I do not know who is to answer. Is the position of the committee now clear so that we can expect a reasonable response on both issues within a month?

Mr. Rochon: Thank you, Mr. Chairman. I guess I am a novice on these issues. When I looked at the reply which had been prepared for this committee I was not satisfied with the answers because there was one outstanding issue.

I take the point of the committee, and I absolutely agree with it. The question of extra-territoriality was not addressed. It was not addressed in the reply we provided to you, which was, practically speaking, ready to be sent to you a year ago. Why it was not sent, I do not know.

That having been said, I think that the reply addresses more than that question, of course. The two points that we raise in this reply are not irrelevant. The question is whether we are talking about an airfield in Canada or not. The question is whether RCMP, customs, or transport officials have authority to inspect. We wanted to address initially the question of the intent of the legislation.

The intent of the legislation was to cover airfields in Canada, not outside Canada. That is the first point. I am not clear right now whether the committee is questioning the view, under international law, that this domestic legislation applies to airfields only in Canada.

Second, since it is our view that the legislation applies only to airfields in Canada, then the legislative authority exists, domestically, to allow inspections by RCMP, Customs, and Transport Officials.

Now we come to the question of territoriality or extra-territoriality. That was where I was not personally satisfied with the answer we were giving you. This is why I asked that further study be made of this particular, specific issue. I think I understand it. Mr. Bernier has expressed it fairly succinctly, and I venture to say that it would be helpful if he could write me or Mr. Nadeau a further note on this so that we make sure we

[Translation]

suite le problème. On ne peut avoir un règlement qui précise que certains biens et aéronefs peuvent faire l'objet d'une fouille et d'une saisie, et ajouter ensuite que ce sont là les limites que prescrit la loi. Il faut préciser qui a le pouvoir d'effectuer des fouilles et des saisies, comment l'on doit disposer des biens et pour quelles raisons. Tous ces renseignements doivent figurer dans le règlement. Ce n'est qu'à partir de ce moment-là que nous pourrions parler des limites raisonnables.

Monsieur Sprague a peut-être tort, ou c'est peut-être nous, en tant que conseillers du comité, qui avons tort. Mais de là à dire que le problème n'est pas clairement posé dans la lettre signifie deux choses: soit qu'on a négligé de lire la lettre, soit qu'on en a pas saisi le sens. Cette lettre vous a été transmise il y a deux ans. Si vous ne l'aviez pas comprise, vous auriez pu venir nous voir et nous demander des précisions plutôt que d'attendre deux ans avant de dire «Non, nous ne la comprenons pas.»

M. Milliken: Ma question s'adresse aux témoins, et je ne sais pas qui doit y répondre. La position du comité à ce sujet est-elle claire, et pouvons-nous espérer avoir une réponse sur ces deux points dans un mois?

M. Rochon: Merci, monsieur le président. Tout cela est bien nouveau pour moi. Lorsque j'ai examiné la réponse préparée pour le comité, j'ai trouvé qu'elle n'était pas satisfaisante parce qu'il y avait une question qui restait en suspens.

Je comprends bien le point de vue du comité et je suis tout à fait d'accord avec lui. La question des inspections extraterritoriales n'a pas été abordée. Elle ne l'a pas été dans la réponse que nous avons fournie et qui était prête il y a un an. Je ne sais pas pourquoi on ne vous l'a pas envoyée.

Cela dit, la réponse traite, bien entendu, de plusieurs questions. Les deux points que nous soulevons dans cette lettre sont tout à fait pertinents. On cherchait à savoir si les aérodromes en question devaient être situés au Canada ou ailleurs, et si la GRC, les agents des douanes ou les fonctionnaires du ministère des Transports avaient le pouvoir de procéder à des inspections. Nous voulions d'abord répondre à la question portant sur le champ d'application de la loi.

La loi s'applique aux aérodromes situés au Canada et non pas à l'étranger. Voilà pour le premier point. Je ne sais pas si le comité met en doute le fait que, en vertu du droit international, cette loi s'applique uniquement aux aérodromes situés au Canada.

Deuxièmement, comme nous sommes d'avis que la loi s'applique uniquement aux aérodromes situés au Canada, la GRC, les agents des douanes et les fonctionnaires du ministère des Transports ont donc le pouvoir législatif de procéder à des inspections.

Nous en venons maintenant à la question des inspections territoriales ou extraterritoriales. Je n'étais pas satisfait de la réponse fournie. C'est pourquoi j'ai demandé qu'on examine la question plus à fond. Je crois avoir compris. Monsieur Bernier l'a exprimé en termes très clairs et il serait utile à mon avis qu'il m'envoie, à moi ou à M. Nadeau, une autre lettre à ce sujet pour nous assurer que nous comprenons bien le fond du problème. Je

[Text]

understand what the issue is. I think I do, and I have instructed our people to provide an answer within a month.

On the question of the Charter, we sought the advice of the Department of Justice, those who are responsible for Charter rights. On the basis of the letter received and the view expressed by Mr. Sprague, they said that their review of the Charter and their review of this regulation revealed that it was not inconsistent. As we say in the letter addressed to you, there are no violations of the Charter in their understanding of the concern of the committee.

Mr. Milliken: I wish that reply had been sent to our counsel because we might have then engaged in some discussion, but it was not. We were simply told that there was no Charter violation. I think there is room for some argument on these things. Mr. Bernier pointed that out. We would be happy to engage in a discussion on it, but obviously that has not happened on this file.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is it agreed that Mr. Bernier will reply, and we will then get further word on this item?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-521 — UNITED NATIONS LIBYA REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Lewis): We now turn to the next one, SOR/93-521, United Nations Libya Regulations, amendment. I gather from the correspondence that this is covered. We were promised a reply.

Mr. White: May I ask one question? Perhaps one of the witnesses could estimate when the next omnibus submission, coordinated by the Regulatory Affairs Branch of Treasury Board, is scheduled?

Mr. Rochon: My understanding, sir, is that the omnibus bill will be next spring. I understand it happens twice a year, in the fall and the spring of each year. The next one will be in the spring.

Mr. White: Thank you very much.

SOR/91-97 — IMPORT CONTROL LIST, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Lewis): We turn to SOR/91-97, Import Control List, amendment.

Mr. Bernier: If I may, Mr. Chairman, in light of the reply that was received on October 4, this can now be considered "Action Promised," although one is still left with the breach of the tabling requirement. The information that will now be tabled in Parliament was required to be tabled on or before March 18, 1991. I suppose it is better late than never.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Are there any questions on that item?

[Traduction]

crois le comprendre et j'ai demandé à notre personnel de fournir une réponse dans un délai d'un mois.

Pour ce qui est de la Charte, nous avons consulté le ministère de la Justice, qui est responsable des questions touchant les droits garantis par la Charte. Il a conclu, après avoir analysé le contenu de la lettre de même que l'opinion exprimée par M. Sprague, que la Charte et le règlement n'étaient pas contradictoires. Comme nous le précisons dans la lettre que nous vous avons fait parvenir, les droits garantis par la Charte ne sont aucunement violés.

M. Milliken: J'aurais aimé qu'on envoie cette réponse à notre conseiller juridique, car nous aurions pu en débattre. Mais on ne l'a pas fait. On nous a tout simplement dit que les droits garantis par la Charte n'étaient pas violés. C'est un point discutable, comme l'a indiqué M. Bernier. Nous aimerions bien débattre de cette question, mais ce ne sera pas possible dans ce cas-ci.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Êtes-vous d'accord pour qu'on demande à M. Bernier de fournir une réponse, après quoi nous aurons d'autres précisions à ce sujet?

Des voix: D'accord.

DORS/93-521 - RÈGLEMENT D'APPLICATION DES RÉ-
SOLUTIONS DES NATIONS UNIES SUR LA LIBYE -
MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous passons maintenant au DORS/93-521, Règlement d'application des résolutions des Nations unies sur la Libye - Modification. Je présume, d'après la correspondance, que les points soulevés ont été réglés. On nous a promis une réponse.

M. White: Puis-je poser une question? Est-ce qu'un des témoins peut nous dire quand sera déposé le prochain projet de loi omnibus, que coordonnera la Division des affaires réglementaires du Conseil du Trésor?

M. Rochon: Je crois comprendre qu'il sera déposé l'année prochaine, au printemps. On en dépose un deux fois par année, à l'automne et au printemps. Le prochain sera déposé au printemps.

M. White: Merci beaucoup.

DORS/91-97 - LISTE DES MARCHANDISES D'IMPORTA-
TION CONTRÔLÉE - MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous passons maintenant au DORS/91-97, Liste des marchandises d'importation contrôlée - Modification.

M. Bernier: Si vous me le permettez, monsieur le président, compte tenu de la réponse reçue le 4 octobre, ce dossier peut maintenant être classé sous la rubrique «Modification promise», bien que la question du non-respect des exigences relatives au dépôt de documents n'ait pas été réglée. Les documents qui seront maintenant présentés au Parlement auraient dû être déposés le 18 mars 1991 ou avant. Mieux vaut tard que jamais.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Avez-vous des questions à poser à ce sujet?

[Texte]

Mr. Lee: Mr. Chairman, I bring to the attention of the witnesses and the department that, for the record, failure to table in the House of Commons during the last Parliament was treated, *prima facie* as a contempt of the House, for purposes of a motion moved on the floor. I do not have the citation. I simply leave that there for reference in the event that there is any confusion about compliance with tabling requirements in the House of Commons.

The Joint Chairman (Senator Lewis): It is a serious matter. The witnesses will take due note of that.

SOR/92-565 — IMPORT CONTROL LIST, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next one is SOR/92-565, Import Control List, amendment.

Mr. Bernier: Again, on the matter of tabling, Mr. Chairman, the document will now be tabled.

As for the point concerning the statement of the RIAS, we would like some time to consider the reply on that point before getting back to the committee.

Mr. Nadeau: We talked to the people who do all these modifications to the Import or Export Control Lists, and these things do happen quite often. They will comply, of course, with the requirements of the law. That is the essence of our reply to your committee.

The question that we are raising, and we look forward to the advice of the committee, is whether the tabling requirement under 5(2) of the Export and Import Permits Act will be fully met by the tabling by the minister to the Clerks of the two houses of the statements as published in the *Canada Gazette*. The requirement in the Regulatory Impact Statement Analysis is to explain what the measure is, and the requirement in 5(2) of the act is to table before Parliament a summary of the effect of the international commitment. If that is sufficient, and given the frequency with which these things can happen, that would allow us to meet the legal requirements of the act with the least administrative burden. That was the sense of our remarks to the committee, and we look forward to their advice.

Mr. White: I am always interested in timing. Looking at section 5(2) concerning the intention to table a statement to the Clerks of the houses, when would you anticipate that happening?

Mr. Nadeau: After these letters, I intended to discuss with the advisors the best way to remedy the fact that we were late. It is acknowledged that we were late. We must now look at the best way to remedy this in the shortest time available.

The action is already being undertaken by staff members to prepare it and table it with the Clerks of both houses as soon as possible, if that is an acceptable way of proceeding.

[Translation]

M. Lee: Monsieur le président, je tiens à signaler aux témoins et au ministère que, aux fins du compte rendu, le fait de ne pas avoir déposé les documents à la Chambre des communes lors de la dernière législature a été considéré, à première vue, comme un outrage à la Chambre et a fait l'objet d'une motion. Je n'ai pas le texte avec moi. Je ne fais que le mentionner pour qu'il n'y ait aucune confusion concernant le respect des exigences relatives au dépôt de documents à la Chambre des communes.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Il s'agit d'une question importante. Les témoins devront en prendre note.

DORS/92-765 - LISTE DES MARCHANDISES D'IMPORTATION CONTRÔLÉE - MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous passons maintenant au DORS/92-765, Liste des marchandises d'importation contrôlée - Modification.

M. Bernier: Encore une fois, pour ce qui est du dépôt des documents, monsieur le président, le document sera déposé maintenant.

En ce qui a trait au résumé de l'étude d'impact de la réglementation, nous aimerions avoir le temps d'examiner la réponse avant d'en discuter avec le comité.

M. Nadeau: Nous avons parlé aux personnes qui s'occupent des modifications apportées aux listes de marchandises d'importation ou d'exportation contrôlée. C'est quelque chose qui se produit très souvent. Elles respecteront, bien entendu, les exigences de la loi. C'est ce que dit, en gros, notre réponse.

La question que nous nous posons, et nous attendons de connaître l'avis du comité, est la suivante: Est-ce que les exigences relatives au dépôt de documents visées par le paragraphe 5(2) de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation seront remplies lorsque le ministre déposera, aux greffiers des deux chambres, les exposés publiés dans la *Gazette du Canada*? Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation sert à expliquer les mesures qui ont été prises, tandis que le paragraphe 5(2) de la Loi demande que soit déposé, devant le Parlement, un exposé de l'effet de l'engagement international. Si l'on juge cela suffisant, et comme ce genre de chose se produit très souvent, on pourrait satisfaire les exigences juridiques de la Loi sans trop de difficulté, du point de vue administratif. C'est là l'essentiel des observations que nous avons formulées au comité et nous attendons de connaître son avis.

M. White: J'attache beaucoup d'importance à la question des délais. En ce qui concerne le paragraphe 5(2), à votre avis, quand l'exposé sera-t-il présenté aux greffiers des deux Chambres?

M. Nadeau: Après cet échange de lettres, j'avais l'intention de rencontrer les conseillers juridiques pour discuter avec eux de la meilleure façon d'intervenir rapidement dans ce dossier, compte tenu de notre retard. Il est vrai que nous avons pris beaucoup de retard dans ce dossier. Nous devons maintenant trouver un moyen efficace de régler ce dossier dans les plus brefs délais.

Le personnel a déjà commencé à préparer les documents en vue de les déposer auprès des greffiers des deux Chambres le plus tôt possible, si cette démarche est acceptable.

[Text]

Mr. White: Your definition of "as soon as possible" would be appreciated.

Mr. Nadeau: Two weeks.

Mr. White: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is there anything further on that item?

Mr. Milliken: Mr. Chairman, is Mr. Bernier satisfied with the second part of the reply on the previous item? Does he have any observations on that?

Mr. Bernier: That is the one where it was suggested to the committee that we would want to look at the reply before coming back to the committee.

SI/89-119 — GENERAL EXPORT PERMIT NO. EX. 11 - LIBYA

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next one is SI/89-119, General Export Permit No. Ex. 11-Libya.

Mr. Bernier: That is dealt with, Mr. Chairman, in the correspondence.

I would point out that the letter of October 4 indicates that, in his letter of April 21, Mr. Smith stated that the amendment or change would be made on the occasion of a comprehensive revision of the enabling act. That is not the case. If one goes to the letter of April 21, 1992, Mr. Smith only mentioned comprehensive revision of the regulations.

The second point I would raise is that the promise here is that when both the act and the regulations are revised, this change would be attended to. I have to say that for the life of me I cannot see why we would have to wait for this kind of housekeeping change. What we are talking about is the fact that a provision of the regulation identifies the wrong permit-issuing minister. The responsibilities have changed over time, and been transferred from one minister to the other. It is simply a question of identifying who now issues those permits. Why this would need to wait for a massive overhaul of our import quota legislation is beyond me. Why can this not be in the next omnibus order?

It seems at times that the departments get on a track, and then their people only run on that particular treadmill. They cannot get off it and realize that it does not make sense to be on that treadmill. If we must wait for a complete revision in order to have a minor drafting change, this committee will be at it for another 20 years. This is a minor change that surely can be made in the next omnibus submission.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Would anyone like to make a comment on that?

Mr. Rochon: Mr. Chairman, I am advised that, indeed, it is our intention to try to include this in the next omnibus resolution. You yourself have received a communication from Minister Ouellet related to the question of amending the Import and Export Permits Act. That communication addresses some of the concerns of the committee. It certainly explains the delays in dealing with the amendments to the act.

[Traduction]

M. White: J'aimerais savoir ce que vous entendez par «le plus tôt possible».

M. Nadeau: Deux semaines.

M. White: Merci.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Est-ce que les membres du comité ont quelque chose à ajouter?

M. Milliken: Monsieur le président, M. Bernier est-il satisfait de la deuxième partie de la réponse qui a été fournie à la question précédente? A-t-il des observations à formuler à ce sujet?

M. Bernier: Nous avons indiqué au comité que nous voulions analyser la réponse avant d'aborder la question avec lui.

TR/89-119 - LICENCE GÉNÉRALE D'EXPORTATION N° EX. 11 - LIBYE

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous passons maintenant au TR/89-119, Licence générale d'exportation n° EX. 11 - Libye.

M. Bernier: Cette question est abordée dans la correspondance, monsieur le président.

J'aimerais signaler que, d'après la lettre du 4 octobre, M. Smith a affirmé dans sa lettre du 21 avril que ce changement serait effectué lors de la prochaine série de modifications de la loi habilitante. Ce n'est pas le cas. Dans sa lettre du 21 avril 1992, M. Smith parle uniquement de la prochaine série de modifications du règlement.

Deuxièmement, on avait promis d'apporter cette modification lors de la refonte de la loi et du règlement. Je ne vois pas pourquoi il faudrait attendre avant d'apporter ce changement administratif. La personne autorisée à délivrer les licences n'est pas correctement désignée dans le règlement. Les responsabilités ont changé au fil des ans; elles ont été transférées d'un ministre à l'autre. Il s'agit tout simplement de déterminer qui a le pouvoir de délivrer les licences. Je ne vois pas pourquoi nous devrions attendre qu'on procède à une refonte en profondeur de la loi sur les quotas d'importation avant d'agir. Pourquoi ne pouvons-nous pas effectuer cette modification dans le prochain décret omnibus?

On a parfois l'impression que, lorsque les ministères prennent une décision, leurs employés s'attachent à l'appliquer à la lettre même s'ils savent pertinemment qu'ils font fausse route. S'il faut attendre qu'on entreprenne une refonte complète avant de pouvoir apporter ce changement mineur, le comité en aura encore pour 20 ans. Il s'agit d'un changement mineur qui peut assurément être effectué dans le prochain projet de loi omnibus.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Y a-t-il quelqu'un qui souhaite ajouter quelque chose?

M. Rochon: Monsieur le président, on me dit que nous avons l'intention d'essayer d'inclure ce changement dans la prochaine résolution omnibus. Vous avez vous-même reçu une lettre du ministre Ouellet concernant les modifications apportées à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation. Cette lettre répond à certaines préoccupations du comité. Elle explique les délais survenus dans ce dossier.

[Texte]

However, as to this specific point, I certainly share the view of the committee that this is a relatively simple amendment and should be able to go through in the omnibus order. That is what I am advised will be tried out for the next spring session.

Mr. Lee: I hate to belabour the point unnecessarily. I hope it is not unnecessary. Do I take it that the Export and Import Permits Act refers to a particular minister?

Mr. Bernier: It is the regulations.

Mr. Lee: Are the officials suggesting here that one of the impediments to a quick change in the regulations is that there is a certain concordance in the ministerial designation between the statute and the regulations, and therefore they do not want to change the regulations before they change the statute? Are you suggesting that one of the obstacles to change is an existing concordance in terms of ministerial designation between the statute and the regulations? In other words, the statute says Minister A, and therefore the regulations should say Minister A. Is that your impediment?

Mr. Bernier: No.

Mr. Lee: That is not the obstacle. It is simply the fact that the regulations say Minister A when it should be Minister B. If that is all it is, why can you not change A to B in the regulations in the next omnibus bill?

Michel Voghel, Legal Advisor, Legal Services Division, Department of Foreign Affairs and International Trade: If I may, what we are doing now is with respect to the new World Trade Organization Implementation Bill, which we are working on right now to implement our recent international obligations. We are working on amendments to the act for the purpose of our international obligations. These also may require some changes to that regulation. We do not know exactly what type of amendments they may require. These are substantive changes that we have to make.

I take your point that this is a very minor thing. However, we are trying to work out what the whole scheme looks like and what it will look like after Parliament approves the new bill that will be tabled in Parliament very soon.

Mr. Lee: That is great. You have a brand new superstructure that looks great and shiny and new, but all we are asking you to do is to accomplish this relative no-brainer in the next omnibus submission. Change it now. If you need to change it further as a result of changes in the statute later, you will have to do that all over the place.

Mr. Voghel: Our intention, as we said, is to try to change it as soon as possible with the next one, and maybe earlier. You never know. I do not know exactly what the outcome will be. It is our intention to act on it.

[Translation]

Toutefois, en ce qui concerne cette question précise, je suis d'avis, tout comme le comité, qu'il s'agit d'une modification relativement simple qui devrait pouvoir être apportée dans le décret omnibus. On indique que cela devrait se faire au printemps de l'année prochaine.

M. Lee: Je déteste prolonger inutilement le débat sur une question. J'espère que toute cette discussion n'est pas inutile. Dois-je conclure que la Loi sur les licences d'exportation et d'importation mentionne un ministre en particulier?

M. Bernier: Pas la loi, mais le règlement.

M. Lee: D'après les fonctionnaires, si on ne peut pas modifier rapidement le règlement, c'est parce qu'il y a concordance dans la désignation ministérielle entre la loi et le règlement, et que par conséquent, on veut d'abord modifier la loi avant de changer le règlement? Est-ce que la concordance qui existe entre la loi et le règlement est un des facteurs qui nous empêchent de modifier le règlement? Autrement dit, si la loi précise que le ministre A est autorisé à délivrer les licences, le règlement devrait préciser la même chose. Est-ce exact?

M. Bernier: Non.

M. Lee: Ce n'est cela qui nous empêche d'aller de l'avant, mais plutôt le fait que le règlement précise que c'est le ministre A qui a le pouvoir de délivrer les licences, alors que c'est le ministre B qui devrait le faire. Si ce n'est pas plus compliqué que cela, pourquoi ne pouvons-nous pas tout simplement effectuer ce changement dans le prochain projet de loi omnibus?

Michel Voghel, conseiller juridique, Services juridiques, ministère des Affaires étrangères et du commerce international: Si vous me le permettez, nous travaillons à l'heure actuelle sur le projet de loi portant mise en oeuvre de l'Organisation mondiale du commerce. Nous sommes en train de préparer les modifications qui seront apportées à la loi afin de la rendre conforme à nos obligations internationales. Il se peut qu'on soit obligé d'apporter des modifications au règlement; on ne sait pas encore de quel genre de modifications il s'agira. Mais nous devons effectuer des changements de fond.

Il est vrai qu'il s'agit d'une modification très mineure. Toutefois, nous essayons d'examiner la question dans son ensemble afin de voir à quoi ressemblera l'organisme une fois que le Parlement aura approuvé le nouveau projet de loi qui devrait bientôt lui être soumis.

M. Lee: C'est très bien. Vous avez une nouvelle superstructure qui a l'air fort impressionnante, mais tout ce que nous vous demandons de faire, c'est d'effectuer cette simple modification dans le prochain projet de loi omnibus. Nous vous demandons de le modifier dès maintenant. Si vous devez y apporter d'autres changements plus tard par suite de la refonte de la loi, vous devrez reprendre tout le processus.

M. Voghel: Notre intention, comme nous l'avons dit, c'est d'essayer de le modifier le plus tôt possible lors de la prochaine série de modifications, et peut-être même plus tôt. On ne sait jamais. Je ne sais pas quel sera le résultat. Nous avons l'intention d'y donner suite.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Lewis): Are there further comments?

TR/90-107 - LICENCE GÉNÉRALE D'EXPORTATION No EX. 21 - PAYS MEMBRES DU COCOM

TR/91-138 - LICENCE GÉNÉRALE D'EXPORTATION No EX. 21 - PAYS MEMBRES DU COCOM ET AUTRES PAYS ADMISSIBLES - MODIFICATION

Le coprésident (M. Lebel): Nous abordons maintenant l'article TR/90-107 - licence générale d'exportation No. Ex. 21.

Je pense que l'on peut traiter simultanément de l'article TR/91-138, pour ce qui est des pays membres du COCOM.

Nous avons reçu à cet effet des lettres de M. Nadeau, je crois, dans ce dossier. Malheureusement, je n'en ai eu communication que tantôt. Je n'ai pas pu voir votre réponse. Vous pourriez peut-être m'expliquer ce qui en est?

M. Nadeau: Cela fait partie des règlements dont j'ai été avisé à la mi-septembre par un des juristes du comité, et qui serait à l'ordre du jour aujourd'hui.

C'est évidemment une vieille correspondance. On en fait état. Ce permis portait sur l'organisation intergouvernementale COCOM, qui restreignait le commerce de certains produits avec les pays de l'Est.

Fin de la guerre froide, disparition de COCOM. On avait dit: Écoutez, nous avons fait un des changements requis à l'époque, il en reste deux, des questions d'aligner les traductions françaises du règlement. Nous le ferons prochainement.

À l'automne dernier, les changements au permis général No 21 ne se sont pas faits parce que tous les pays qui faisaient autrefois partie du groupe COCOM ne se sont entendus finalement sur les arrangements qui allaient remplacer le COCOM qu'à la fin de mars de 1994.

Cela dit, une fois ces choses faites, les directions compétentes ont communiqué avec le bureau du Conseil Privé (Justice) pour préparer le texte du nouveau règlement qui tient compte des recommandations qui avaient été faites par le comité sur les recommandations.

Si c'est utile au comité, il y a des copies bleues estampillées des gens du PCOJ que l'on pourrait éventuellement...

M. Voghel: Je m'excuse. Cela est considéré, à ce moment, comme un document confidentiel du Cabinet. Je pense que l'on ne peut pas dire quoi que ce soit là-dessus.

La seule chose que l'on peut dire c'est que l'on comprend très bien le problème. Il y a eu un problème dans la traduction entre le français et l'anglais. Nous connaissons la difficulté. C'est un sujet sur lequel il y a eu des négociations internationales, comme l'on vient de le dire. Le COCOM a été remplacé par un accord intérimaire. Nous avons fait les amendements concernant la liste des marchandises d'exportation contrôlée, subséquente à cela.

Maintenant, nous sommes en train de remplacer cette licence générale par une autre. Les points du comité vont être pris en

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Lewis): Y a-t-il d'autres observations?

SI/90-107 - GENERAL EXPORT PERMIT NO. EX. 21 - COCOM MEMBER COUNTRIES

SI/91-138 - GENERAL EXPORT PERMIT NO. EX. 21 - COCOM MEMBERS AND OTHER ELIGIBLE COUNTRIES, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We will now turn to item SI/90-107 - General Export Permit No. Ex. 21.

I believe that we can deal at the same time with item SI/91-138, as regards the COCOM member countries.

We have received letters to this effect from Mr. Nadeau, I believe, regarding this file. Unfortunately I only received word of this a little while ago. I have therefore not had an opportunity to read your reply. Perhaps you could explain to me what is in it.

Mr. Nadeau: This is part of the regulations of which I was informed in mid-September by one of the Committee's counsel and which apparently is on the agenda today.

This is obviously an old letter. It provides an overview of the situation. This permit involved the intergovernmental agency COCOM, which restricted trade in certain products with East Bloc countries.

When the Cold War ended, COCOM was abolished. It was said: Listen, we made one of the changes required at the time, two remain, which involve resolving discrepancies between the French and English translations of the regulations. That will be done soon.

Last fall, the changes to General Permit No. 21 were not made because all the countries that previously were members of the COCOM group did not finally agree on an arrangement to replace COCOM until late March 1994.

Having said that, once that was done, the competent branches contacted the Privy Council Office (Justice Section) to prepare the text of the new regulations which take into account the recommendations that were made by the committee regarding the drafting.

If this would be helpful to the committee, there are blue copies stamped by the people from the PCO(J) which might...

Mr. Voghel: If I may interrupt. At present, this is considered a cabinet confidence. I do not think that we can say anything at all about this.

The only thing we can say is that we fully understand the problem. There was a translation problem between French and English. We are aware of this difficulty. This is a subject on which there have been international negotiations, as we just mentioned. COCOM has been replaced by an interim agreement. Thereafter, we made the amendments regarding the export control list.

We are currently in the process of replacing this general permit with another. The committee's points will be taken into

[Texte]

compte dans la rédaction de la nouvelle licence. Je pense que l'on peut dire cela à ce moment-ci.

Le coprésident (M. Lebel): Je dois en conclure que cela va être fait au travers de toute cette présentation omnibus des amendements et commentaires du printemps prochain?

M. Voghel: Oui, monsieur le président, probablement avant. Nous sommes prêts à procéder, nous sommes en discussion actuellement avec mes collègues du Conseil Privé. Cela devrait inessamment être approuvé.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce qu'il y a des intervenants qui veulent questionner les témoins?

Mr. Milliken: Are you seeking PCO(J) approval at this point in time?

Mr. Voghel: We are discussing draft issues with PCO(J), and eventually these will be submitted to ministers for approval, and to the Governor General.

Mr. Milliken: I hope you urge speed on them.

Mr. Voghel: In this case, you are talking about something that is needed to operate the regulations.

Mr. Bernier: I try not to be overly gloomy, but as indicated in one of the notes that is before the committee, the chairmen of this committee wrote in 1989 to the then Minister of External Affairs and complained about delays in replying to correspondence by the department. In the reply, Ms McDougall stated every effort will be made to avoid delays in responding to letters from the committee in the future. That was 1989. Here we are in 1994. I can only express the hope that the commitment that has been given this morning to try to avoid delays means a little more, and that the efforts that will be made will be more successful than those that were ordered by Ms McDougall in 1989.

Mr. Milliken: I agree wholeheartedly.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is there anything further?

Just to clarify one point, do I understand that you now have a new DIO?

Mr. Nadeau: It was formerly — and still is — Mr. Smith. That may change as a result of the work with which I have been tasked, and at that time there will be a communication from our minister to the joint chairmen.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Thank you very much for attending.

The committee adjourned.

[Translation]

consideration in the drafting of the new permit. I believe we can say that at this time.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I must conclude then that this will be done through the omnibus submission of amendments and comments next spring?

Mr. Voghel: Yes, Mr. Chairman, probably before. We are prepared to proceed. We are currently discussing the matter with my Privy Council colleagues. This should be approved shortly.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Do any of the members wish to question the witnesses?

M. Milliken: Cherchez-vous à obtenir l'approbation du BCP-J?

M. Voghel: Nous sommes en train de discuter, avec le BCP-J, de modifications concernant le libellé. Ces modifications seront éventuellement soumises à l'approbation du ministre, et ensuite au gouverneur général.

M. Milliken: J'espère que cela sera réglé rapidement.

M. Voghel: Dans ce cas-ci, il est question d'un changement qui s'avère nécessaire pour mettre en application le règlement.

M. Bernier: Je ne veux pas être trop pessimiste, mais comme l'indique une des notes soumise au comité, les présidents du comité ont écrit, en 1989, au ministre des Affaires extérieures de l'époque pour se plaindre de la lenteur avec laquelle le ministère répondait aux lettres. Dans sa réponse, Mme McDougall a déclaré que le ministère ferait désormais tout en son pouvoir pour éviter que de tels retards se reproduisent. C'était en 1989. Nous sommes maintenant en 1994. J'espère tout simplement que la promesse qui a été donnée ce matin d'éviter d'autres retards sera prise au sérieux, et que les efforts déployés à ce chapitre seront plus fructueux que ceux promis par Mme McDougall en 1989.

M. Milliken: Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Y a-t-il d'autres questions?

Je voudrais tout simplement clarifier un point. Est-ce que vous avez maintenant un nouvel agent désigné des textes réglementaires?

M. Nadeau: C'était anciennement (et c'est toujours) M. Smith. Cela risque de changer en raison de la tâche qui m'a été confiée. S'il y a un changement, notre ministre en fera part au coprésident.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Merci d'avoir assisté à la réunion.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Heritage Canada:

Larry Durr, Director, Regulatory Policy and Extension of
Services, Broadcasting;

From Department of Foreign Affairs and International Trade:

Robert Rochon, Director General, Bureau of Legal Affairs;

François Nadeau, Coordinator of Regulatory Affairs, Legal
Advisory Division;

D.W. Smith, Director, Legal Advisory Division (Designated
Instruments Officer);

Michel Voghel, Legal Adviser, Legal Services Division.

Du ministère du Patrimoine canadien:

Larry Durr, directeur, Politique des affaires réglementaires et
extension des services, Radiodiffusion;

*Du ministère des Affaires étrangères et du commerce
international:*

Robert Rochon, directeur général, Bureau des affaires
juridiques;

François Nadeau, coordonnateur des affaires réglementaires
Direction des consultations juridiques;

D.W. Smith, directeur, Direction des consultations juridiques
(l'agent désigné des textes réglementaires);

Michel Voghel, conseiller juridique, services juridiques.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Thursday, October 20, 1994

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le jeudi 20 octobre 1994

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

*Procès-verbaux et témoignages
du comité mixte permanent d'*

Scrutiny of Regulations

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

WITNESSES:
(See Back Cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994



THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE
SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

Vice-Chairman:

Derek Lee, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Mario Beaulieu
Michel Cogger
Normand Grimard
William M. Kelly

P. Derek Lewis
Pietro Rizzuto
Gerry St. Germain

Representing the House of Commons:

Members:

Ghislain Lebel
Derek Lee
Gaston Leroux
Dan McTeague

Peter Milliken
John Nunziata
Tom Wappel
Ted White

(Quorum 4)

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted October 19, 1994:

Dan McTeague replaced Gar Knutson.

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA
RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

Vice-président:

Derek Lee, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Mario Beaulieu
Michel Cogger
Normand Grimard
William M. Kelly

P. Derek Lewis
Pietro Rizzuto
Gerry St. Germain

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Ghislain Lebel
Derek Lee
Gaston Leroux
Dan McTeague

Peter Milliken
John Nunziata
Tom Wappel
Ted White

(Quorum 4)

Conformément à l'article 104(3) et du Rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 19 octobre 1994:

Dan McTeague remplace Gar Knutson.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 20, 1994
(10)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:30 a.m., this day in Room 356-S, the Joint Chairmen, the Honourable P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator P. Derek Lewis (1).

Representing the House of Commons: Gilbert Fillion (for Gaston Leroux), Ghislain Lebel, Derek Lee, Dan McTeague, Peter Milliken, Tom Wappel and Ted White (7).

In attendance: Nino A. Travella, Joint Clerk of the Committee (House of Commons), and from the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee and Peter Bernhardt and Edgar Schmidt, Counsels to the Committee.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:

Mark Fowler, Director General, Pension Benefits Division;

James T. Lyon, General Counsel;

Carol Taraschuk, Legal Counsel.

The Committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered SOR/87-19 - Pension Benefits Standards Regulations, 1985

The witnesses from the *Office of the Superintendent of Financial Institutions* responded to questions from members.

After debate, it was agreed, — That the Committee require the attendance from the *Office of the Superintendent of Financial Institutions* of the Superintendent, the Deputy Superintendent, Insurance and Pensions Sector, the Designated Instruments Officer and Ms. Carol Taraschuk, Legal Counsel, and the Deputy Minister of the Department of Justice.

The Committee considered SOR/93-133 - Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 20 octobre 1994
(10)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, dans la salle 356-S, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis et de M. Ghislain Lebel (coprésidents).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur P. Derek Lewis. (1)

Représentant la Chambre des communes: MM. Gilbert Fillion (substitut pour Gaston Leroux), Ghislain Lebel, Derek Lee, Dan McTeague, Peter Milliken, Tom Wappel et Ted White. (7)

Égaleme nt présents: Nino A. Travella, cogreffier du comité (Chambre des communes), et, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité, et Peter Bernhardt et Edgar Schmidt, conseillers juridiques du comité.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Bureau du Surintendant des institutions financières Canada:

Mark Fowler, directeur général, Division des prestations de pension;

James T. Lyon, avocat général;

Carol Taraschuk, conseillère juridique.

Le comité entreprend ses travaux en conformité avec son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, qui dispose que:

« 19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d). »

Le comité examine le DORS/87-19 - Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension.

Les témoins du *Bureau du Surintendant des institutions financières* répondent aux questions.

Après débat, il est entendu — Que le comité exige la présence, comme témoins du *Bureau du Surintendant des institutions financières*, du Surintendant, du Surintendant adjoint (Secteur de l'assurance et des pensions), de la personne responsable des textes réglementaires et de Mme Carol Taraschuk, conseiller juridique, ainsi que du sous-ministre de la Justice.

Le comité étudie le DORS/93-133 - Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité).

[Text]

Mr. McTeague moved, That the notice of compliance, SOR/93-133, Patent Medicines regulations be revoked and that the Committee report thereon to the houses.

Debate followed.

Mr. Milliken moved, That the Committee do now adjourn.

After debate,

The motion was negated on division.

Debate continued on the motion of Mr. McTeague.

The motion was negated on the following division:

YEAS

Members - Députés

McTeague

Wappel

White - 3

NAYS

The Honourable Senator - L'honorable sénateur

Lewis

Members

Fillion

Lee

Milliken - 4

Mr. Fillion moved, That the Committee continue, at its next meeting, its consideration of SOR/93-133, Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations.

After debate,

The motion was adopted.

The Committee considered SOR/91-180 - Book Mail Regulations, amendment; SOR/92-350 - Protection of Assets (Trust and Loan Companies) Regulations; SOR/92-352 - Protection of Assets (Bank) Regulations; SOR/92-353 - Protection of Assets (Insurance Companies) Regulations; SOR/92-354 - Protection of Assets (Cooperative Credit Associations) Regulations; SOR/92-693 - Most-Favoured-Nation Tariff Extension of Benefit Order (Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Tadjikistan, Uzbekistan and Turkmenistan); SOR/92-694 - General Preferential Tariff Extension of Benefit Order (Azerbaijan, Belarus, Georgia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Tadjikistan, Uzbekistan and Turkmenistan); SOR/92-696 - Letter Mail Regulations, amendment; SOR/92-698 - Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/92-701 - Book Mail Regulations, amendment; SOR/92-703 - Newspapers and Periodicals Regulations, amendment; SOR/92-704 - Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/93-140 - Order Recognizing the Islamic Republic of Pakistan as a Member of the Commonwealth; SOR/94-77 - Protection of Assets (Banks) Regulations, amendment; SOR/94-78 - Protection of Assets (Cooperative Credit Associations) Regulations, amendment; SOR/94-79 - Protection of Assets (Insurance Companies) Regulations, amendment and

[Traduction]

M. McTeague propose — Que le DORS/93-133, Règlement sur les médicaments brevetés, soit abrogé et qu'un rapport en ce sens soit présenté aux deux Chambres.

La motion est suivie d'un débat.

M. Milliken propose — Que le comité s'ajourne maintenant.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

Le débat reprend sur la motion de M. McTeague.

La motion, mise aux voix, est rejetée par 4 voix contre 3:

POUR

Députés

McTeague

Wappel

White — 3

CONTRE

L'honorable sénateur

Lewis

Députés

Fillion

Lee

Milliken — 4

M. Fillion propose — Que le comité reprenne, à la prochaine séance, l'examen du DORS/93-133 - Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité).

Après débat, la motion est adoptée.

Le comité examine le DORS/91-180 - Règlement sur les envois de livres - Modification; le DORS/92-350 - Règlement sur la protection de l'actif (sociétés de fiducie et de prêt); le DORS/92-352 - Règlement sur la protection de l'actif (banques); le DORS/92-353 - Règlement sur la protection de l'actif (sociétés d'assurances); le DORS/92-354 - Règlement sur la protection de l'actif (associations coopératives de crédit); le DORS/92-693 - Décret sur l'octroi du bénéfice du tarif de la nation la plus favorisée (Azerbaïdjan, Moldavie, Tadjikistan, Ouzbékistan et Turkménie); le DORS/92-694 - Décret sur l'octroi du bénéfice du tarif de préférence général (Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Tadjikistan, Ouzbékistan et Turkménie); le DORS/92-696 - Règlement sur les envois poste-lettre - Modification; le DORS/92-698 - Règlement sur les droits postaux de services spéciaux - Modification; le DORS/92-701 - Règlement sur les envois de livres - Modification; le DORS/92-703 - Règlement sur les journaux et les périodiques - Modification; le DORS/92-704 - Règlement sur les droits postaux de services spéciaux - Modification; le DORS/93-140 - Décret reconnaissant la République islamique du Pakistan comme membre du Commonwealth; le DORS/94-77 - Règlement sur la protection de l'actif (banques) - Modification; le DORS/94-78 - Règlement sur la protection de l'actif (associations coopératives

[Texte]

SOR/94-80 - Protection of Assets (Trust and Loan Companies) Regulations, amendment.

The Committee considered SI/92-170 - General Export Permit No. Ex. 12-United States Origin Goods, amendment; SI/93-67 - Persons and Positions Exclusion Approval Order (Persons Employed Five Years or More) No. 28; SI/93-239 - Systems Software Development Contract Remission Order, amendment; SI/93-254 - Canadian International Development Agency Goods Remission Order, revocation; SI/94-12 - David Dunsmore and David Forbes Remission Order; SI/94-19 - Order Declaring March 1, 1994 as the Day on Which the 5th Supplement to the Revised Statutes of Canada, 1985 Comes into Force; SI/94-20 - Order Fixing February 8, 1994 as the Date of the Coming into Force of the Act; SI/94-29 - Anthony J. DeLuca Remission Order; SI/94-81 - Order Fixing June 15, 1994 as the Date of the Coming into Force of the Act and SI/94-97 - Temporary Entry Remission Order, No. 40.

The Committee considered SOR/92-72 - General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/92-505 - Municipal Grants Regulations, 1980, amendment; SOR/92-509 - Tax Rebate Discounting Regulations, amendment; SOR/92-551 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/92-555 - Special Duty Area Pension Order, amendment; SOR/92-616 - Medical Devices Regulations, amendment; SOR/92-714 - Special Duty Area Pension Order, amendment; SOR/92-716 - Supplementary Death Benefit Regulations, amendment and SOR/92-734 - Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment.

The Committee considered SOR/93-92 - Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/93-268 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/93-269 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/93-414 - Family Support Orders and Agreements Garnishment Regulations, amendment; SOR/93-418 - Beer Originating in the United States Remission Order, 1993; SOR/93-432 - Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/93-443 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-479 - Special Duty Area Pension Order, amendment; SOR/93-491 - Maximum Amounts for Destroyed Animals Regulations, amendment; SOR/93-514 - Canada Deposit Insurance Corporation General By-Law, amendment; SOR/93-529 - Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 16; SOR/93-534 - Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/93-564 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-565 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-566 - Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 3; SOR/93-567 - Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993 No. 4; SOR/93-568 - Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993 No. 5; SOR/93-569 - Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 6; SOR/93-571 - Pro-

[Translation]

de crédit) - Modification; le DORS/94-79 - Règlement sur la protection de l'actif (sociétés d'assurances) - Modification; et le DORS/94-80 - Règlement sur la protection de l'actif (sociétés de fiducie et de prêt) - Modification.

Le comité étudie ensuite le TR/92-170 - Licence générale d'exportation n° Ex. 12 - Marchandises provenant des États-Unis - Modification; le TR/93-67 - Décret n° 28 approuvant l'exemption de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus); le TR/93-239 - Décret de remise sur les contrats de mise au point de logiciel - Modification; le TR/93-254 - Décret de remise visant les marchandises financées par l'Agence canadienne de développement international - Abrogation; le TR/94-12 - Décret de remise visant David Dunsmore et David Forbes; le TR/94-19 - Décret fixant au 1^{er} mars 1994 la date d'entrée en vigueur du 5^e supplément des Lois révisées du Canada (1985); le TR/94-20 - Décret fixant au 8 février 1994 la date d'entrée en vigueur de la Loi; le TR/94-29 - Décret de remise visant Anthony J. DeLuca; le TR/94-81 - Décret fixant au 15 juin 1994 la date d'entrée en vigueur de la Loi; et le TR/94-97 - Décret de remise n° 40 visant l'importation temporaire de marchandises.

Le comité examine le DORS/92-72 - Règlement général sur la radio, Partie I - Modification; le DORS/92-505 - Règlement de 1980 sur les subventions aux municipalités - Modification; le DORS/92-509 - Règlement concernant la Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt - Modification; le DORS/92-551 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/92-555 - Décret sur la pension dans les zones de service spécial - Modification; le DORS/92-616 - Règlement sur les instruments médicaux - Modification; le DORS/92-714 - Décret sur la pension dans les zones de service spécial - Modification; le DORS/92-716 - Règlement sur les prestations supplémentaires de décès - Modification; et le DORS/92-734 - Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations) - Modification.

Le comité examine aussi le DORS/93-92 - Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations) - Modification; le DORS/93-268 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/93-269 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/93-414 - Règlement sur la saisie-arrêt pour l'exécution d'ordonnances et d'ententes alimentaires - Modification; le DORS/93-418 - Décret de remise des droits de douanes sur la bière originaire des États-Unis de 1993; le DORS/93-432 - Règlement sur les oiseaux migrateurs - Modification; le DORS/93-443 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-479 - Décret sur la pension dans les zones de service spécial - Modification; le DORS/93-491 - Règlement sur les plafonds des valeurs marchandes des animaux devant être détruits - Modification; le DORS/93-514 - Règlement administratif général de la Société d'assurance-dépôts du Canada - Modification; le DORS/93-529 - Décret n° 16 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-534 - Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations) - Modification; le DORS/93-564 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-565 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-566 - Décret n° 3 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-567 - Décret n° 4 1993

[Text]

hibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 8; SOR/93-572 - Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993 No. 9; SOR/93-573 - Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993 No. 10 and SOR/93-574 - Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993 No. 11.

At 9:52 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-568 - Décret n° 5 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-569 - Décret n° 6 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-571 - Décret n° 8 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-572 - Décret n° 9 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-573 - Décret n° 10 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; et le DORS/93-574 - Décret n° 11 de 1993 sur les terrains interdits d'accès.

À 9 h 52, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Clerk of the Committee (Senate)

Denis Robert

Le cogreffier du comité (Sénat)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 20, 1994

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:30 a.m. for the review of statutory instruments.

Senator P. Derek Lewis (*Joint Chairman*) and **M. Ghislain Lebel** (*Joint Chairman*) in the Chair.

SOR/87-19 - PENSIONS BENEFITS STANDARDS REGULATIONS, 1985

The Joint Chairman (Senator Lewis): This morning we have representatives from the insurance and pensions sector from the Office of the Superintendent of Financial Institutions. The witnesses will be dealing with SOR/87-19, the Pension Benefits Standards Regulations, 1985.

Would the witnesses please identify themselves?

Mr. Mark Fowler, Director General, Pension Benefits Division, Office of the Superintendent of Financial Institutions: I am Director General of the Pension Benefits Division of the Office of the Superintendent of Financial Institutions. I am here representing the office this morning on behalf of the superintendent and the deputy superintendent, neither of whom are able to attend and each of whom sends their regrets. With me this morning are Mr. James Lyon, Director of Legal Services; and Ms Carol Taraschuk, Legal Counsel.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Our main interest concerning these regulations is the question of not only the delay in the reply to concerns raised by this committee but also the inadequate replies to the concerns that were raised.

Mr. Lee: Our committee has had some difficulties with this particular institution on substantive, procedural and courtesy matters. I wish to ask the witnesses to identify the designated instruments officer for the department.

Mr. Fowler: I believe that the gentleman's name is Mr. Richard Webb.

Mr. Lee: Mr. Richard Webb?

Mr. Fowler: That is correct.

Mr. Lee: Where is he this morning?

Mr. Fowler: I have no idea.

Mr. Lee: Could you describe to this committee where he resides or works?

Mr. Fowler: He works on the sixteenth floor of the Office of the Superintendent of Financial Institutions, 255 Albert Street and he is a member of the policy division under the directorship of Mr. Blaine Knapp.

Mr. Lee: Would he be aware of the difficulties that we have been identifying in our correspondence?

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 20 octobre 1994

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, pour examiner des textes législatifs.

Le sénateur P. Derek Lewis (*coprésident*) et **M. Ghislain Lebel** (*coprésident*) occupent le fauteuil.

DORS/87-19 - RÈGLEMENT DE 1985 SUR LES NORMES DE PRESTATION DE PENSION

Le coprésident (sénateur Lewis): Ce matin, nous entendrons des porte-parole du secteur de l'assurance et des pensions du Bureau du surintendant des institutions financières. Les témoins sont ici pour parler du DORS/87-19, soit du Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension.

Les témoins auraient-ils la bonté de se présenter?

M. Mark Fowler, directeur général, Division des prestations de pension, Bureau du surintendant des institutions financières: En tant que directeur général de la Division des prestations de pension, je parlerai au nom du Bureau du surintendant des institutions financières, étant donné que le surintendant et le surintendant adjoint ne pouvaient être présents, ce dont ils sont navrés. Je suis accompagné, ce matin, de M. James Lyon, directeur des Services juridiques, et de Mme Carol Taraschuk, conseillère juridique.

Le coprésident (sénateur Lewis): Nous nous intéressons à ce règlement non seulement en raison du retard mis à répondre à nos préoccupations, mais également en raison du manque de pertinence des réponses faites.

M. Lee: Votre organisme a non seulement manqué de courtoisie à notre égard, mais il n'a pas répondu aux questions de fond soulevées, ni respecté la procédure. Je demanderais aux témoins de nous nommer la personne de l'organisme chargée des textes réglementaires.

M. Fowler: Il s'agit, je crois, de M. Richard Webb.

M. Lee: M. Richard Webb, avez-vous dit?

M. Fowler: C'est exact.

M. Lee: Où se trouve-t-il, ce matin?

M. Fowler: Je l'ignore.

M. Lee: Pourriez-vous nous donner ses coordonnées, au travail ou à domicile?

M. Fowler: Il travaille au seizième étage du Bureau du surintendant des institutions financières, au 255 de la rue Albert, où il fait partie de la Division de la politique, sous la direction de M. Blaine Knapp.

M. Lee: Serait-il au courant des points que nous avons soulevés dans notre correspondance?

[Text]

Mr. Fowler: I have no particular knowledge of that. I imagine that he has some awareness of it, but I cannot testify to what degree.

Mr. Lee: So that the designated instruments officer for this institution could be in total ignorance of the difficulties that we have expressed in our correspondence?

Mr. Fowler: I would not support that conclusion, no.

Mr. Lee: It is possible, though, is it not?

Mr. Fowler: No, I do not think it is.

Mr. Lee: But you did not know who the man was.

Mr. Fowler: I have been reminded of that person's role in an official capacity. I have knowledge of what that person has been doing over the last several years, so I cannot support that conclusion.

Mr. Lee: Yes, or what he has not been doing. Thank you. I wanted to get that item straight.

The Joint Chairman (Senator Lewis): This is the first time we have heard that there was a DIO.

Mr. Lee: The DIO for the department has not been on line in terms of these issues but I understand that Ms Carol Taraschuk has. I assume that we may continue on the basis that Ms Taraschuk was, for the purpose of this file, operating as a DIO for the department. Could I ask the witnesses to confirm that?

Mr. James Lyon, General Counsel, Superintendent of Financial Institutions: I was not officially invited but I came here because I have read the transcripts of previous meetings of the committee. No one in my position could read the transcripts without some concern. I attended here to assure the chairman and members of the committee that, as the general counsel and to the extent that any discourtesy has been given or felt by the committee from my group, this will not happen ever again.

Secondly, I am a member of the Department of Justice, as is Ms Taraschuk. Our position is that of advisers, not as official officers of the Office of the Superintendent of Financial Institutions. Therefore, Ms Taraschuk is not a designated officer on a line responsibility of the department.

Mr. Lee: Thank you. Someone has been carrying on the intellectual exercise using grey matter either to correspond or not to correspond with the committee here. That person appears to have been Ms Taraschuk. Subject to whatever the chairman says, I will assume that we can continue the intellectual exercise here with Ms Taraschuk.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Do you want to ask Ms Taraschuk some questions?

Mr. Lee: No, but other colleagues may have an interest in the file. I may have further questions later.

[Traduction]

M. Fowler: Je ne saurais vous dire. J'imagine qu'il est au courant jusqu'à un certain point, mais je ne puis vous dire à quel point.

M. Lee: Ainsi, la personne chargée des textes réglementaires au sein de votre organisme pourrait bien tout ignorer des difficultés que nous avons signalées dans notre correspondance?

M. Fowler: Je ne pourrais souscrire à une telle affirmation, non.

M. Lee: C'est toutefois possible, n'est-ce pas?

M. Fowler: Non, je ne le crois pas.

M. Lee: Pourtant, vous ne saviez pas qui était cette personne.

M. Fowler: On a dû me rappeler le rôle de cette personne en sa capacité officielle. Par contre, je sais ce que fait M. Webb depuis plusieurs années. Je ne puis donc confirmer ce que vous dites.

M. Lee: Ou plutôt, ce qu'il ne fait pas. Je vous remercie. Je voulais établir les faits.

Le coprésident (sénateur Lewis): C'est la première fois que nous entendons dire qu'il y a effectivement une personne chargée des textes réglementaires, chez vous.

M. Lee: Cette personne n'a pas correspondu avec nous au sujet de ces questions, mais je crois comprendre que Mme Carol Taraschuk l'a fait. Je suppose que nous pouvons poursuivre en supposant que Mme Taraschuk a, aux fins du présent dossier, agi comme personne responsable des textes réglementaires. Pourrais-je demander aux témoins de le confirmer?

M. James Lyon, avocat général, surintendant des institutions financières: Je n'ai pas reçu d'invitation officielle, mais je suis tout de même venu, car j'ai lu la transcription des séances antérieures du comité. Il est impossible pour une personne occupant mon poste de lire ces comptes rendus sans s'inquiéter. Je suis donc venu vous promettre qu'en tant qu'avocat général, je ferai en sorte que tout manque de courtoisie dont aurait fait l'objet le présent comité ne se reproduise pas.

En deuxième lieu, je suis membre du ministère de la Justice, tout comme Mme Taraschuk. Nous travaillons au Bureau du surintendant en tant que conseillers, non pas en tant qu'agents officiels du Bureau du surintendant des institutions financières. Par conséquent, Mme Taraschuk n'est pas un agent désigné de cet organisme.

M. Lee: Je vous remercie. Jusqu'ici, quelqu'un a fait l'effort mental de correspondre ou de ne pas correspondre avec notre comité. Cette personne semble avoir été Mme Taraschuk. Sous réserve d'une décision contraire du président, je supposerai que nous pouvons poursuivre cet effort mental avec Mme Taraschuk.

Le coprésident (sénateur Lewis): Avez-vous des questions à poser à Mme Taraschuk?

M. Lee: Non, mais d'autres collègues s'intéressent peut-être au dossier. J'aurai peut-être d'autres questions, plus tard.

[Texte]

Mr. Wappel: I have an interest in the file. Ms Taraschuk, when you first received correspondence did you discuss it with Mr. Webb?

Mr. Fowler: My understanding is that Ms Taraschuk is not available to answer questions here this morning.

Mr. Wappel: Would you like to tell us what your understanding is and why?

Mr. Fowler: My understanding is that Ms Taraschuk is here as adviser to the Office of the Superintendent of Financial Institutions.

Mr. Wappel: Is she claiming solicitor client privilege? Can she not speak for herself?

Mr. Fowler: Perhaps Mr. Lyon would like to address that.

Mr. Milliken: What is she here for? Get her out if she is not here as a witness. We have called her as a witness. This is ridiculous!

Mr. Lyon: Ms Taraschuk's function is that of adviser to the office. She does not have authority to speak for the office.

Mr. Milliken: But she writes to this committee. She has the nerve to do that. If she has the nerve to write to this committee she can answer the committee's questions. The letters are signed by her. Are you denying that?

Mr. Lyon: No, I am not denying that.

Mr. Wappel: Who gave her the authority to correspond with this committee?

Mr. Lyon: She would be given the authority by her member officers of the office.

Mr. Wappel: Who?

Mr. Lyon: I do not know that because I was not personally involved, but I can speculate.

Mr. Milliken: Ask her, then.

Mr. Wappel: They could also give her authority to answer here, could they not? If they gave her authority to answer our letters they could give her authority to answer our questions.

Le coprésident (M. Lebel): On vous fait venir ici, c'est sérieux quand même. La raison majeure pour laquelle vous êtes ici ce matin, c'est que depuis trois ans déjà il y a eu toutes sortes d'échanges de correspondances qui ne résultent en rien. On essaie de tirer ce problème au clair. Si je comprends bien, vous vous amenez ici ce matin et personne n'est autorisé à parler.

Ceux qui sauraient presque par mégarde quelque chose se font dire de se taire par leur représentant juridique. J'essaie de comprendre. Vous dites que vous n'êtes pas des fonctionnaires et que vous n'êtes pas à l'emploi directement de la Division des fonds de pension. Donc, vous êtes des avocats ou des conseillers

[Translation]

M. Wappel: Je m'intéresse au dossier. Madame Taraschuk, la première fois que vous avez reçu une lettre du comité, en avez-vous discuté avec M. Webb?

M. Fowler: Je crois comprendre que Mme Taraschuk ne pourra répondre à des questions, ce matin.

M. Wappel: Pourriez-vous nous expliquer pourquoi il en est ainsi?

M. Fowler: Mme Taraschuk est ici en tant que conseiller auprès du Bureau du surintendant des institutions financières.

M. Wappel: Invoque-t-elle le secret professionnel entre l'avocat et son client? Est-elle incapable de répondre par elle-même?

M. Fowler: Je laisse à M. Lyon le soin de répondre à cette question.

M. Milliken: Pourquoi donc est-elle présente alors? Si elle n'est pas ici pour témoigner, qu'on la fasse sortir. Nous l'avons convoquée à la barre. C'est tout à fait ridicule!

M. Lyon: Mme Taraschuk agit comme conseiller auprès du bureau. Elle n'est pas mandatée pour parler au nom du bureau.

M. Milliken: Par contre, elle peut écrire au présent comité. Elle a eu le culot de le faire. Si elle a le culot de nous répondre par écrit, elle peut bien répondre à nos questions aujourd'hui. Les lettres sont signées de sa main, non?

M. Lyon: Je ne le nie pas.

M. Wappel: Qui l'a autorisée à correspondre avec notre comité?

M. Lyon: Elle y aurait été autorisée par les agents membres du bureau.

M. Wappel: Par qui?

M. Lyon: Je l'ignore, car je n'ai pas été personnellement mêlé au dossier. Cependant, je peux faire des suppositions.

M. Milliken: Demandez-le lui donc.

M. Wappel: Ces mêmes personnes pourraient aussi l'autoriser à répondre ici, n'est-ce pas? Si elles ont pu l'autoriser à répondre à nos lettres, elles pourraient aussi l'autoriser à répondre à nos questions.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We have called you here; that is serious, after all. The main reason you are here this morning is that for three years now, there have been all sorts of exchanges of correspondence that have led nowhere. We are trying to get this problem cleared up. If I understand correctly, you have come here this morning and no one is authorized to speak.

Persons who would know something almost by chance are being told to be quiet by their legal representative. I am trying to understand. You are saying that you are not officials and that you are not directly employed by the Pension Benefits Division. So you are independent lawyers or legal counsel? Can you answer

[Text]

juridiques indépendants? Pouvez-vous au moins répondre à cela, madame Taraschuk? Pas vous, ces deux-là. Vous en avez assez dit pour tout de suite.

Mr. Lyon: We are appointed by the Department of Justice to the Office of the Superintendent just as lawyers are appointed to most departments throughout government. We are under constraints from the Department of Justice in giving evidence before committees. Our function is limited to advising our client and our client is a substantive person who carries policy. It is the client who should answer questions on policy to the committee.

Le coprésident (M. Lebel): Si je comprends bien, vous ne pouvez pas parler à cause de contraintes de toutes sortes. Puis votre client ne peut pas parler parce qu'il ne sait rien. C'est bien ce qu'on nous dit. Donc, qu'est-ce que vous faites ici ce matin tous les trois? Est-ce que vous riez de nous autres.

Mr. Lyon: I, for one, am not. I am here to ensure that we do not. This is my first involvement in something like this. I can assure you that the last thing on my mind is to make fun of any parliamentary committee.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Who can speak for the department? That is what we are concerned with.

Mr. Fowler: I am here to speak for the Office of the Superintendent of Financial Institutions in relation to matters pertaining to the Pension Benefits Standards Regulations, 1985.

The Joint Chairman (Senator Lewis): But can you answer our concerns pertaining to this file? That is what we are concerned about. We want to get answers.

Mr. White: Mr. Fowler, can you explain why the designated instruments officer was never involved in this? Do you have any idea why that has occurred?

Mr. Fowler: I have no understanding as to why the designated instruments officer has not been involved in every piece of interaction between this committee and the office. I cannot add any value to that.

I am here to cooperate and answer any questions of substance related to the regulations in relation to the process between the committee and the office. On occasion I have been consulted with respect to matters raised by the committee pertaining to the regulations and suggestions raised by the committee and I have given — as I do in any situation involving the regulations — my professional advice at that time.

Mr. White: When letters from this committee arrived at the Office of the Superintendent of Financial Institutions how was the mail dealt with? Who made the decision that the letters would be sent with a comment by Ms Taraschuk?

Mr. Fowler: I do not know the answer to that question. I notice from copies of material that I have that the letters from Mr. Bernier of the committee were addressed to the superintendent. I have no personal knowledge as to how they were then assigned to the legal services department.

Mr. White: Perhaps I could ask Ms Taraschuk how she receives the mail. Where does it come from?

[Traduction]

that, at least, Ms Taraschuk? Not you two. You have said enough for the time being.

M. Lyon: Nous sommes affectés par le ministère de la Justice au Bureau du surintendant, tout comme des avocats sont affectés à la plupart des ministères, au sein de l'appareil fédéral. Nous devons nous conformer à des restrictions émanant du ministère de la Justice concernant les témoignages devant des comités. Notre fonction se borne à conseiller notre client, et celui-ci est la personne qui met en oeuvre la politique. C'est le client qui doit répondre aux questions du comité concernant la politique.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): If I understand correctly, you cannot speak because of all sorts of constraints. And your client cannot speak because the client knows nothing. That is indeed what you are saying. So, what are the three of you doing here this morning? Are you making fun of us?

M. Lyon: Croyez-moi, je vous prends très au sérieux. C'est la première fois que je participe à un tel exercice et, vous pouvez me croire, je n'ai pas du tout envie de me moquer d'un comité parlementaire.

Le coprésident (sénateur Lewis): Qui peut parler au nom du ministère? Voilà ce que nous voulons savoir.

M. Fowler: Je suis ici pour répondre au nom du Bureau du surintendant des institutions financières pour tout ce qui concerne le Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension.

Le coprésident (sénateur Lewis): Pouvez-vous cependant répondre à nos questions au sujet de ce dossier? C'est ce que nous voulons savoir. Nous voulons des réponses.

M. White: Monsieur Fowler, pouvez-vous nous expliquer pourquoi la personne chargée des textes réglementaires ne s'est jamais occupée du dossier? En connaissez-vous les raisons?

M. Fowler: Je ne sais pas pourquoi cette personne n'a pas signé chaque lettre échangée entre le comité et le bureau. Je ne puis faire la lumière sur cette question.

Je suis ici pour coopérer et pour répondre aux questions de fond liées au règlement dont ont traitées le comité et le bureau. J'ai, à l'occasion, été consulté au sujet des questions soulevées par le comité relativement à ce règlement et des suggestions qu'il a faites et j'ai, comme chaque fois qu'il est question de règlement, donné un conseil professionnel.

M. White: Lorsque les lettres du comité sont parvenues au Bureau du surintendant des institutions financières, comment y a-t-on donné suite? Qui a pris la décision de confier ces lettres à Mme Taraschuk?

M. Fowler: Je l'ignore. À partir d'exemplaires de la documentation que j'ai en ma possession, je remarque que les lettres de M. Bernier étaient adressées au surintendant. Je ne sais pas pourquoi elles ont été confiées aux services juridiques.

M. White: Je pourrais peut-être demander à Mme Taraschuk comment elle reçoit le courrier. D'où vient-il?

[Texte]

Ms Carol Taraschuk, Legal Counsel, Office of the Superintendent of Financial Institutions: I have no personal knowledge of why a particular letter was sent from Michael Mackenzie's office to the Legal Services Department.

Mr. White: Now that you are speaking, Ms Taraschuk, could you tell us if you were aware that there was a designated instruments officer who should be dealing with this committee?

Ms Taraschuk: My recollection is not 100 per cent on this, but in 1988 when letters were first arriving there was no designated instruments officer.

Mr. White: But you are aware that at some point a designated instruments officer was appointed?

Ms Taraschuk: That was much later.

Mr. White: And no decision was made by you or anyone else to inform the designated instruments officer of this problem?

Ms Taraschuk: I do not make decisions in that regard.

Mr. Wappel: Do you give advice?

Ms Taraschuk: I give advice to my clients, yes.

Mr. Wappel: Would you have given advice to your client to turn this over to a designated instruments officer?

Ms Taraschuk: I cannot disclose what advice I gave to my client.

Mr. Wappel: This is totally ridiculous and a complete waste of time. I suggest that we insist that the superintendent himself appear, together with the designated instruments officer.

Mr. Milliken: Yes, and the Deputy Minister of Justice.

Mr. Wappel: Yes, and the Deputy Minister of Justice as soon as possible. This is absolutely ridiculous.

The Joint Chairman (Senator Lewis): This committee was not aware of the DIO. We have always dealt directly with the superintendent. We have never been advised that there was a DIO. If there is one, the requirement is that the committee be advised of that. Your suggestion is appropriate because we have no one here who can answer or explain the problems that we have raised.

Mr. Lee: There is the possibility that we might obtain some substantive answers today if we wanted to embark on that course.

I wish to point out to those who are answering questions that Parliament may or may not recognize a solicitor/client privilege. We would probably want to deal with each case on its own merits. But the simple assertion of the privilege does not excuse a witness from answering a question in this place — and here I am talking about the law of Parliament. If Ms Taraschuk is unclear about the law of Parliament and her obligation to answer questions put to her, we have a recent memo in that regard. She may wish to obtain advice from another lawyer in that respect.

[Translation]

Mme Carol Taraschuk, conseillère juridique, Bureau du surintendant des institutions financières: Je ne sais pas pourquoi une lettre particulière a été transmise par le bureau de Michael Mackenzie aux services juridiques.

M. White: Maintenant que vous êtes décidée à parler, madame Taraschuk, pourriez-vous me dire si vous saviez qu'il y avait une personne chargée des textes réglementaires dont c'était la fonction de transiger avec notre comité?

Mme Taraschuk: Je ne me souviens pas de tous les faits, mais, en 1988, lorsque les premières lettres sont arrivées, il n'existait pas de personne chargée des textes réglementaires.

M. White: Mais vous êtes consciente qu'à un certain moment, une personne a été nommée?

Mme Taraschuk: C'était beaucoup plus tard.

M. White: Ni vous, ni d'autres n'avez décidé d'aviser la personne chargée des textes réglementaires de ce problème?

Mme Taraschuk: Je ne prends pas de décisions à cet égard.

M. Wappel: Prodiguez-vous des conseils?

Mme Taraschuk: Oui, je conseille mes clients.

M. Wappel: Auriez-vous conseillé à votre client de remettre ce dossier à la personne chargée des textes réglementaires?

Mme Taraschuk: Je ne puis divulguer la teneur des conseils que j'ai donnés à mon client.

M. Wappel: Tout cela est parfaitement ridicule, et nous gaspillons notre temps. Je propose que nous insistions pour que le surintendant lui-même se présente à la barre, de concert avec la personne chargée des textes réglementaires.

M. Milliken: Oui, et le sous-ministre de la Justice également.

M. Wappel: Effectivement, convoquons le sous-ministre de la Justice au plus tôt. Tout cela est absolument ridicule.

Le coprésident (sénateur Lewis): Le comité ne savait pas qu'une personne était chargée des textes réglementaires au bureau. Nous avons toujours traité directement avec le surintendant. On ne nous a jamais informé qu'il y avait une personne chargée des textes réglementaires. S'il en existe une, il faut que le comité en soit avisé. Votre suggestion tombe bien, car personne ici n'est capable de nous répondre, ni d'expliquer les problèmes.

M. Lee: Il est possible que nous puissions obtenir des réponses valables aujourd'hui si nous voulions nous engager dans cette voie.

Je désire souligner à ceux qui répondent aux questions que le Parlement est libre d'accepter ou de rejeter le secret professionnel comme raison de ne pas témoigner. Nous voudrions probablement traiter de chaque cas individuellement. Par contre, le simple fait d'invoquer le secret professionnel n'excuse pas le témoin de répondre à une question en cette enceinte, et je parle ici de la loi du Parlement. Si Mme Taraschuk ignore certains points de la loi du Parlement et de son obligation de répondre aux questions qui lui sont posées, une note récente pourrait lui rafraîchir la mémoire. Elle voudra peut-être se faire conseiller par un autre avocat à cet égard.

[Text]

Personally, I am not prepared to excuse the witness from answering any of the questions. But what colleagues on this committee wish to do as a result of the failure to answer questions is up to us collectively. If my colleagues are of the view that we should not embark upon questions on the substance for fear that we will not obtain any answers, I am prepared to acquiesce on that.

Mr. Wappel: The way I look at it, if the Superintendent of Financial Institutions shows up, he is the client. He can instruct Ms Taraschuk to answer questions. If he does not, he can tell us why. We can then decide what we want to do about that vis-à-vis him and the Department of Justice.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Do we wish to go into some of the matters or will we put it off until we have the superintendent here as a witness?

Mr. White: I agree with my colleague that we should request the superintendent to attend here, this clearly being a deliberate attempt not to deal with this committee. We must get to the bottom of it to ensure that this sort of nonsense does not happen again.

M. McTeague: Je suis d'accord avec mes collègues ici. Je crois qu'il est maintenant de notre devoir de présenter nos demandes au surintendant.

Mr. Lee: Could I ask our counsel if he has any comment on our passing on the opportunity to ask questions concerning the substance of the matters at this time?

Mr. François-R. Bernier, General Counsel: In light of the time that members have had to consider the reply that was eventually submitted by the Office of the Superintendent of Financial Institutions, it is probably a good idea. We received a reply to a letter sent in July of 1993 only on October 18. That is a little less than two working days before this meeting.

We have prepared an additional note that members received yesterday covering each point in the reply and indicating where it was unsatisfactory. However, I suspect that members have not had time to review that additional note carefully. In light of that, it might be best to defer any substantive questioning to another meeting.

M. Fillion: Merci, monsieur le président de me donner d'abord l'occasion de me présenter. Je suis Gilbert Fillion et remplace M. Leroux comme membre permanent représentant le Bloc québécois. Je viens de la région du Saguenay-Lac St-Jean et je représente le comté de Chicoutimi. Je suis également membre, monsieur le président, du comité des comptes publics.

Nous avons rencontré la même difficulté au comité des comptes publics concernant un point de droit ou de législation. À toutes les fois que nous avons des questions d'ordre légal à poser, on avait toujours de la difficulté à obtenir des réponses.

[Traduction]

Pour ma part, je ne suis pas disposé à excuser le témoin. Toutefois, il appartient à tous les membres du comité d'en décider. Si mes collègues estiment qu'il ne faudrait pas s'attaquer au fond de la question par crainte de ne pas obtenir de réponses du tout, je suis disposé à m'y plier.

M. Wappel: Tel que je conçois les choses, si le surintendant des institutions financières se présente à la barre, c'est lui le client. Il peut dire à Mme Taraschuk de répondre aux questions. Par contre, s'il ne le fait pas, il peut nous dire pourquoi. Nous pourrions alors décider des mesures à prendre à son égard et à l'égard du ministère de la Justice.

Le coprésident (sénateur Lewis): Voulez-vous creuser certains points ou préférez-vous garder vos questions en réserve jusqu'à ce que le surintendant vienne témoigner?

M. White: Je conviens avec mon collègue que nous devrions inviter le surintendant à venir témoigner, puisque, de toute évidence, on cherche délibérément à ne pas nous répondre. Il faut vider la question, pour faire en sorte que ce genre de situation ne se reproduise plus.

Mr. McTeague: I agree with my colleagues here. I believe it is now our duty to make our requests to the superintendent.

M. Lee: Pourrais-je demander à notre conseiller juridique s'il a quelque chose à dire au sujet du fait que nous laissons passer l'occasion de poser des questions concernant le fond des problèmes?

M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal: Étant donné le temps dont ont disposé les membres pour étudier la réponse qu'a fini par présenter le Bureau du surintendant des institutions financières, c'est probablement une excellente idée. Nous n'avons reçu la réponse à la lettre de juillet 1993 que le 18 octobre dernier, soit un peu moins de deux jours ouvrables avant la présence séance.

Nous avons rédigé une autre note d'information qu'ont reçue les membres hier au sujet de chaque point de la réponse, signalant les points insatisfaisants. Cependant, je soupçonne que les membres n'ont pas eu le temps d'étudier cette note attentivement. C'est pourquoi il vaudrait peut-être mieux reporter à une autre réunion l'étude des questions de fond.

Mr. Fillion: Thank you, Mr. Chairman, for giving me the opportunity to introduce myself first of all. I am Gilbert Fillion and I am replacing Mr. Leroux as the permanent member representing the Bloc Québécois. I come from the Saguenay-Lac St-Jean region and I represent the constituency of Chicoutimi. Mr. Chairman, I am also a member of the Public Accounts Committee.

On the Public Accounts Committee, we encountered the same difficulty concerning a point of law or legislation. Every time we had legal questions to ask, we always had difficulty obtaining answers.

[Texte]

En tant que nouveau membre, je m'aperçois ce matin qu'au sein de ce comité, c'est encore la même histoire. Il y a des gens qui ne veulent pas prendre leurs responsabilités et qui ne veulent pas donner de réponses. À ce moment-là, je me dis que pour les Canadiens que je représente, il est inadmissible, dans le contexte où nous sommes actuellement ce matin, que personne ne puisse répondre aux questions. Toutes les personnes se cachent derrière la loi. Je pense que ce temps-là est révolu.

À un moment donné, il faut absolument que nous ayons, à titre de témoins, des personnes responsables, capables de nous dire la vérité. C'est important pour faire connaître aux contribuables canadiens que c'est comme ça que ça se passe au Parlement. On veut avoir la vérité. On est là pour ça.

C'est mon entrée de jeu au sein de ce nouveau comité. Soyez assurés que lorsque j'aurai pris connaissance de tous les dossiers, j'apporterai une contribution très franche et honnête mais qui comportera des propos parfois très durs envers l'administration du Parlement et du gouvernement.

The Joint Chairman (Senator Lewis): The consensus of the meeting is that we will adjourn this matter until we have had an opportunity to ask the superintendent to attend our meeting.

Mr. Milliken: We should get the Minister of Justice here as well. If he is telling his lawyers that they are not to give their advice out when we are trying to find out what has been happening in the file and we are receiving letters from these very people, then I want to hear what advice he is giving to his people because I think it is wrong.

Mr. Wappel: I should also like to have Mr. Thompson, who wrote this letter of October 12, here as well. He wrote the letter; presumably he will be able to answer some questions about it as he is the deputy superintendent. I should like to have Ms Taraschuk back and Mr. Webb here also at that time.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Thank you, witnesses. I hope that you will return and tell the superintendent about the dissatisfaction that the committee has raised with this matter.

Mr. Fowler: Thank you very much.

DORS/93-133 - RÈGLEMENT SUR LES MÉDICAMENTS BREVETÉS (AVIS DE CONFORMITÉ)

Le coprésident (M. Lebel): Nous abordons maintenant le deuxième sujet à l'ordre du jour sous la rubrique des nouveaux textes réglementaires, soit le Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité).

Ce règlement porte sur la question de la rétroactivité d'une loi par rapport à une demande déjà initiée. On a des opinions juridiques contradictoires à ce sujet. Est-ce que le simple fait de déposer une demande, par exemple, et de ne pas l'avoir reçue avant le dépôt d'une nouvelle législation, constitue la reconnaissance d'un droit acquis qui nous mène éventuellement à l'obtention de la licence recherchée?

[Translation]

As a new member, I see this morning that it is the same story again on this committee. There are people who do not want to assume their responsibilities and do not want to give answers. At that point, I tell myself that in the opinion of the Canadians I represent and in the context in which we find ourselves this morning, it is inexcusable that no one can answer questions. Everyone is hiding behind the law. I think the time for that is over.

There comes a time when we simply must have, as witnesses, responsible persons who are able to tell us the truth. That is important if we are to inform Canadian taxpayers how Parliament is run. We want the truth. That is why we are here.

That is my first intervention on this new committee. Be assured that when I have familiarized myself with all the issues, I shall make contributions that are more frank and forthright, but that will sometimes include remarks that are very hard on the administration of Parliament and the government.

Le coprésident (sénateur Lewis): Les membres semblent d'accord pour reporter l'étude de ce dossier jusqu'à ce que nous ayons invité le surintendant à venir témoigner.

M. Milliken: Nous devrions exiger la présence du ministre de la Justice également. S'il instruit ses avocats de ne pas divulguer la teneur de leurs conseils lorsque nous essayons de savoir ce qui se passe dans le dossier et que nous recevons des lettres de ces mêmes gens, alors je veux l'entendre, parce que je crois qu'il conseille mal ses employés.

M. Wappel: J'aimerais aussi que l'on demande à M. Thompson, qui a rédigé cette lettre du 12 octobre, de comparaître également. C'est lui qui a rédigé la lettre. On peut donc supposer qu'il pourra répondre à certaines des questions qui en découlent puisqu'il est le surintendant adjoint. J'aimerais que Mme Taraschuk et M. Webb soient également des nôtres à ce moment-là.

Le coprésident (sénateur Lewis): Je remercie les témoins. J'espère que vous informerez le surintendant de l'insatisfaction des membres du comité au sujet de cette question.

M. Fowler: Je vous remercie beaucoup.

SOR/93-133 - PATENTED MEDICINES (NOTICE OF COMPLIANCE) REGULATIONS

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We are now addressing the second item on the agenda under the New Instruments heading, the Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations.

These regulations deal with the issue of retroactive application of a piece of legislation to submissions already filed. We have contradictory legal opinions on this subject. For example, does simply filing a submission — but not having the submission cleared — before a new piece of legislation is tabled constitute recognition of a vested interest that may lead to obtaining the licence sought?

[Text]

Si je me souviens bien, nos conseillers juridiques nous ont soumis des jurisprudences contradictoires mais je pense qu'on peut quand même en discuter entre nous puis peut-être finalement demander à nos conseillers juridiques si, à la dernière minute, il n'y aurait pas un petit quelque chose qui ferait pencher la balance d'un bord plutôt que de l'autre.

Qui veut intervenir sur le sujet?

Mr. McTeague: I have had a chance in committee to review this regulation, as you all have here. This is the first opportunity that this committee has had to examine this regulation to which some of us have taken a strong objection. I am glad to see that the briefing note prepared by our staff shows that we have the opportunity to find, if we agree, that the regulation has an unacceptable retroactive effect and that it can be condemned on other of the criteria that our committee has for action, namely criterion No. 9, that it trespasses unduly on the rights and liberties; and criterion No. 11, that it makes an unusual and unexpected use of the powers conferred by the enabling legislation.

This regulation has had the effect of delaying the processing of applications to make generic drugs. The mechanism that it creates is a device permitting patented drug holders to delay their rivals simply by claiming that a patent may be infringed without having to prove it. That delay can last for over 30 months — that is, two and one-half years — during which time the generic drug company is blocked. If the patent holder's claim is found to be unjustified, it has no financial responsibility for the delay that it has caused to the generic drug company. We know that generic drugs cost much less to the consumer and the government health plan, so delays will cost the public as well.

The whole procedure in this regulation is unjustified. There is an established, time tested procedure for protecting drug patents, namely the Patent Act. I am not exactly sure of the nature of why this is so Draconian. It adds another remedy that is preemptive, unusual and unfair.

Finally, I object to this regulation because it attempts to shut the door retroactively on applications commenced in good faith and at great expense before it was actually proclaimed. That is clear from the comments that the chairman made a comment ago.

Making an application for a copy of a patented drug involves a lot of time and expense even before one takes the step of approaching the government for approval. If the government of the day decided, as it did, that the procedure was to be changed, they should have allowed the applications already in the works before the change was completed. Not only should they have done so, but the court has already ordered the government — and this was covered by staff — to allow one application in spite of this regulation because to deny the application was found to be an unacceptable violation of the right of the applicant.

[Traduction]

If I remember correctly, our legal counsel showed us contradictory case law, but I think we can still discuss this issue among ourselves and perhaps eventually ask our legal counsel at the last minute whether there would not be some small thing that would swing the balance one way or the other.

Who would like to speak on this issue?

M. McTeague: Comme vous tous ici, j'ai l'occasion d'étudier ce règlement en comité. C'est la première fois que le présent comité est saisi de ce règlement, auquel certains d'entre nous étaient vivement opposés. Je me réjouis de lire, dans la note d'information préparée par notre personnel, que nous pouvons, si nous sommes d'accord, juger que le règlement a un effet rétroactif inacceptable et le rejeter parce qu'il ne satisfait pas à d'autres critères du comité, soit au critère n° 9, en ce sens qu'il empiète indûment sur les droits et libertés, et au critère n° 11, selon lequel il constitue un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs conférés par la loi habilitante.

Le présent règlement a eu pour effet de retarder le traitement des demandes d'autorisation de la fabrication de médicaments génériques. Il donne aux titulaires de brevets pharmaceutiques le moyen de bloquer la concurrence pour un certain temps tout simplement en prétendant qu'il y a empiètement, sans avoir à le prouver. Ce retard peut durer plus de 30 mois, soit deux années et demie, délai durant lequel le fabricant de médicaments génériques ne peut rien faire. Si l'accusation portée par le titulaire du brevet est jugée sans fondement, le titulaire n'est pas tenu de dédommager le fabricant de médicaments génériques. Nous savons que les médicaments génériques coûtent beaucoup moins au consommateur et au régime d'assurance-maladie, de sorte que les retards ont aussi un coût public.

Toute la procédure établie dans ce règlement est injustifiée. Il existe un moyen bien établi de protéger les brevets de médicaments, soit la Loi sur les brevets. J'ignore au juste pourquoi ce règlement est si draconien. Il prévoit un autre recours préventif, inhabituel et déloyal.

Enfin, je suis contre ce règlement, car il tente d'exclure rétroactivement des demandes présentées en toute bonne foi et à grands frais avant sa proclamation véritable. Les observations qu'a faites le président, il y a quelques instants, le font clairement ressortir.

La présentation d'une demande d'autorisation de fabriquer des médicaments génériques exige qu'on y consacre beaucoup de temps et d'argent avant même que l'on puisse faire la première démarche pour obtenir l'approbation du gouvernement. Si le gouvernement du jour décide, comme il l'a fait, que la façon de faire doit être changée, il aurait dû autoriser les demandes déjà présentées avant d'effectuer le changement. Non seulement aurait-il dû le faire, mais le tribunal a déjà ordonné au gouvernement, la note en fait état, d'approuver une demande en dépit de ce règlement. Le juge a en effet décidé que le rejet de la demande représentait une violation inacceptable du droit du demandeur.

[Texte]

In cases referred to in our note, at both the trial and the appeal it was held that the regulation could not be used to block the application, which has already been submitted to the government. To do so would be to allow an unacceptable retroactive effect. This regulation is, therefore, already in trouble with the court.

The note also tells us that there are many other cases before the courts relating to the applications to manufacture generic drugs. These were all submitted and in the pipeline before the regulation was proclaimed and they are all being delayed by the use of this regulation.

In summary, the regulation is unacceptably retroactive in its effect. It trespasses unduly on rights and liberties because it does not recognize the time and expense incurred in the application to make drugs. It is unusual and an unexpected use of a regulatory power because there is already an effective time tested process in the law for protecting patents that is fair and available to all patents holders not just pharmaceutical patent holders.

I am prepared, subject to exhaustive comments from other members of this committee, to submit that we exercise the authority to move that this regulation be revoked, and I do so now.

I ask that a report to that effect also be prepared and submitted forthwith to the House of Commons.

Mr. White: I will second that motion and I will speak to the motion at this time.

I have some additional information that will support the excellent presentation given by my colleague. I have a letter from Brenda Drinkwater, President of the Canadian Drug Manufacturers Association, which confirms a lot of the material that was given to the committee. I wish to read a couple of excerpts from her letter. She states that:

These regulations require the Minister of National Health and Welfare to not issue a Notice of Compliance to a second applicant (a generic manufacturer) when there is any challenge over patent rights to the pharmaceutical in question. This encourages the patent holders to initiate challenges to applications by generic manufacturers. Such challenges cause serious, unnecessary and long (up to 30 month) delays for generic manufacturers in getting their qualified products to market.

Ms Drinkwater also says that fundamentally this is unfair, as it allows a party to use the authority of the government to seek an advantage over a competitor, without showing any evidence that its cause is warranted.

She also mentions that there are already more than 50 cases before the courts based on these regulations. In the absence of these regulations, if a patent were to be infringed, the patentee could sue for an injunction and damages under a normal court procedure.

[Translation]

Dans les causes mentionnées dans la note d'information, tant en première instance qu'en appel, il a été maintenu que le règlement ne pouvait servir à bloquer une demande qui avait déjà été présentée au gouvernement. Admettre un tel rejet reviendrait à donner un effet rétroactif inacceptable au règlement. Déjà, donc, ce règlement déplaît aux tribunaux.

La note d'information nous apprend aussi que les tribunaux ont déjà été saisis de nombreuses autres causes ayant trait à des demandes de fabrication de médicaments génériques. Toutes ces demandes avaient été déposées et suivaient leur cours avant la proclamation du règlement utilisé pour en retarder l'approbation.

En résumé, le règlement a un effet rétroactif inacceptable. Il empiète indûment sur les droits et libertés, car il ne reconnaît pas le temps et l'argent consacrés à la demande d'autorisation de fabrication de médicaments. Il représente un usage inhabituel et inattendu d'un pouvoir de réglementation, car il existe déjà en droit un moyen efficace et éprouvé de protéger les brevets, moyen qui est juste et à la portée de tous les titulaires de brevets, non pas seulement des titulaires de brevets pharmaceutiques.

Sous réserve des observations des autres membres du comité, je suis disposé à proposer et je propose effectivement que ce règlement soit abrogé.

Je demande également qu'un rapport en ce sens soit rédigé et présenté immédiatement à la Chambre des communes.

M. White: J'appuie la motion. Voici pourquoi.

Je dispose de certains autres renseignements qui appuient l'excellent exposé fait par mon collègue. J'ai en main une lettre de Brenda Drinkwater, présidente de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques, qui confirme une bonne partie de la documentation remise au comité. J'aimerais vous lire quelques passages de sa lettre. Elle écrit que:

Aux termes de ce règlement, il est interdit au ministre de la Santé et du Bien-être social de délivrer un avis de conformité à un deuxième demandeur (fabricant de produits génériques) lorsqu'il y a contestation des droits découlant du brevet relatif à un produit pharmaceutique. On encourage ainsi les titulaires de brevets à contester les demandes présentées par des fabricants de produits génériques. Ces contestations entraînent, pour les fabricants de produits génériques, de graves retards tout aussi inutiles que longs (jusqu'à 30 mois) pour pouvoir mettre en marché les produits admissibles.

Mme Drinkwater affirme également que cette disposition est essentiellement injuste, puisqu'elle permet à une partie d'avoir recours à l'autorité du gouvernement pour obtenir un avantage par rapport à un concurrent, sans avoir à prouver que sa cause est justifiée.

Elle mentionne également que les tribunaux sont déjà saisis de plus de 50 causes mettant en jeu ce règlement. En l'absence de celui-ci, s'il y avait violation d'un brevet, le titulaire pourrait prendre des mesures pour obtenir une injonction et des dommages-intérêts par simple recours judiciaire.

[Text]

The Canadian Drug Manufacturers Association is concerned about this regulation as well.

Mr. Wappel: We received an excellent note from our counsel. He went through the issues in as objective a fashion as one can and laid out the options for us.

On page 1 of the briefing note, the question is set out for us. Whether or not the filing of a submission for a notice of compliance gives rise to a right to have that submission dealt with in accordance with the relevant legislation as it existed at the time of its filing is the initial question.

If that were the only difficulty, then one might say that Mr. McTeague is premature. However, there does not appear to be a definitive answer in law to that question, which means that it could go either way. Since this regulation is so important to both sides of the patent medicine fence, namely the generics and the name brands, caution might be warranted. In particular, I found the regulatory impact analysis statement interesting. It gives a good outline of what the regulation is trying to do and then it states, on page 1388 in our notes at the top — and this is critical:

As a general rule, judicial remedies are sufficient to address patent infringement.

That is the proposition that we live with in this country. If that is true we then say, "Is there justification for this regulation in view of that general rule?" The justification that is put forward states:

However, with the enactment of Bill C-91 the government has created an exception to patent infringement, allowing generic competitors to undertake any activities necessary to work up a submission to obtain regulatory approval of a product.

As I understand this, they could have done that or something like that even before Bill C-91. Even if they could not, they are preparing the road for the eventual time at which they are allowed to sell their drug, which is at the expiry of the patent unless the patent holder agrees otherwise.

The next sentence contains the justification, if there is one. It states that, for the generic to start doing the preparatory work:

This removes a patent right that may have otherwise been available to patentees to prevent generic competitors from obtaining such regulatory approval of their products.

In other words, you should not even have the right to start your preparatory work even though you fully acknowledge that you will comply with the law and will not breach the patent. That is a stretch in law. It goes on to state:

[Traduction]

L'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques est, elle aussi, préoccupée par ce règlement.

M. Wappel: Notre conseiller juridique nous a rédigé une excellente note. Elle explique les questions en jeu de manière très objective et énumère toutes nos options.

À la page 1 de la note d'information, la question est bien exposée: il s'agit de savoir si le dépôt d'une demande d'avis de conformité donne droit à ce que cette demande soit traitée conformément à la loi pertinente, telle qu'elle était au moment du dépôt de la demande.

Si c'était la seule difficulté du texte, on pourrait peut-être dire que M. McTeague agit prématurément. Toutefois, il ne semble pas y avoir en droit de réponse définitive à cette question, de sorte que l'on pourrait trancher d'un côté comme de l'autre. Puisque ce règlement revêt tant d'importance pour les deux camps de la question, soit les fabricants de produits génériques et les fabricants de médicaments brevetés, il faudrait peut-être agir avec circonspection. Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation est particulièrement éloquent à cet égard. Il donne une bonne idée de ce que l'on tente de faire par cette réglementation. Ensuite, on peut lire, au haut de la page 1388 de nos notes:

En règle générale, les recours judiciaires suffisent pour régler les cas de contrefaçon.

C'est là une phrase clé. Nous vivons en fonction de cette prémisse au Canada. Si elle est vraie, nous nous demandons alors si l'adoption d'un règlement est justifiée, étant donné cette règle générale. Selon la raison invoquée:

Toutefois, avec l'adoption du projet de loi C-91, le gouvernement fait une exception dans ce domaine en permettant aux fabricants de médicaments génériques d'entreprendre les démarches nécessaires pour obtenir l'approbation réglementaire d'un produit.

Si j'ai bien compris, les fabricants de médicaments génériques auraient pu faire la même chose ou quelque chose d'analogue avant même l'adoption du projet de loi C-91. Même s'ils en avaient été empêchés, ils préparent la commercialisation de leurs médicaments, lorsqu'elle aura été autorisée, c'est-à-dire à l'échéance du brevet, à moins que le titulaire n'ait convenu autrement.

La phrase suivante donne l'explication, si explication il y a. On peut lire que, pour que le fabricant de produits génériques puisse entreprendre les démarches nécessaires:

Par conséquent, le titulaire d'un brevet perd un droit dont il aurait pu se prévaloir pour empêcher ses concurrents de faire approuver leurs produits.

En d'autres mots, vous ne devriez même pas avoir le droit d'entreprendre les démarches nécessaires, même si vous reconnaissez que vous vous conformerez à la loi et que vous ne ferez pas de contrefaçon. C'est étirer la loi à ses limites. On peut ensuite lire:

[Texte]

These Regulations are needed to ensure this new exception to patent infringement is not abused by generic drug applicants...

That indicates that whoever wrote this assumed that it was likely that there would be abuse by the generic manufacturers. That may or may not be true, but what happened? If you look down the page to "Consultation", if this was a natural assumption and in the natural course of the generic nature of the beast it might infringe patents, one would have thought that you might consult with them and put that proposition to them, namely, "What did we do?" According to the second paragraph, "consultations have not been undertaken on the text of these Regulations prior to their coming into force." So that no one was asked anything. They were just rammed through, as I see it.

We have a legal issue that can go either way. We then have absolutely no consultation alleging that the reason for that "no consultation" is assumed bad faith by generic manufacturers. In other words, we are convicting them without giving them an opportunity to make a presentation. To me, that is offensive.

Because of the opening preamble that I read, namely that the normal course of events is to seek remedy through the courts, this could be argued to be an unusual or unexpected use of the powers conferred by enabling legislation.

My friends to my right are familiar with the phrase: "Three strikes and you are out". However, there have been three bad strikes here. Under those circumstances — and unless someone is prepared to argue to the contrary — I will support Mr. McTeague.

Mr. Lee: In Mr. Wappel's lucid argument in reading the Regulatory Impact Analysis Statement he stopped short of where I would have stopped. The words in the *reus* following those that he quoted at the end in the consultation paragraph are also illuminating. They state:

Early notice was not given in the Federal Regulatory Plan. As this is a new regulation the government will consult on its implementation and make appropriate refinements if needed.

If it was a new regulation or a new point of departure, that is precisely the point in time when you would have wanted to consult to see whose bridges you were burning and whose interest you were impairing. In this case, they actually admit that they did not consult. They go so far as to concede that because it is new they might have an obligation to check and see whether it needs any refinement after implementation. So that there is an acceptance within the *reus* that the impact of it might not have been fully recognized by the department.

I wish to return to Mr. McTeague's submission. He referred to "retroactivity" as a principle that this regulation may offend retroactivity. As I understand the brief of our counsel, this particular regulation does not offend against the presumption against retroactivity. It is not retroactivity itself. In impact there may be an element of retroactivity, but the regulation was

[Translation]

Le présent règlement est nécessaire si on veut éviter que cette nouvelle exception en matière de contrefaçon soit mal utilisée par les fabricants de produits génériques désireux de vendre leurs produits.

De toute évidence, l'auteur a supposé que les fabricants de produits génériques feraient probablement une mauvaise utilisation de cette disposition. Vrai ou faux, qu'en est-il résulté? Si l'on passe à la rubrique «Consultations» un peu plus bas, si cette hypothèse était naturelle et qu'il était normal pour les fabricants de produits génériques de contrefaire des produits brevetés, on aurait pu croire qu'on les aurait consultés. Selon le deuxième paragraphe, «aucune consultation n'a eu lieu concernant le texte du règlement avant son entrée en vigueur». Nul n'a été interrogé. On a adopté le règlement à toute vapeur.

Nous pouvons donc nous prononcer pour ou contre. Il n'y a eu aucune consultation sous prétexte que les fabricants de produits génériques sont de mauvaise foi. En d'autres termes, ils sont jugés avant même d'avoir eu l'occasion de se défendre. Je trouve cela insultant.

En raison du préambule dont je vous ai fait lecture, c'est-à-dire qu'en règle générale, on utilise les recours judiciaires habituels, on pourrait prétendre ici à l'usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs conférés par la loi habilitante.

Les amis à ma droite savent bien qu'après trois coups ratés, on est expulsé du jeu. On a raté ici trois occasions. Dans ces circonstances, et à moins que quelqu'un ne soit disposé à arguer du contraire, j'appuierai M. McTeague.

M. Lee: Dans son argumentation lucide, M. Wappel a arrêté la lecture du résumé de l'étude d'impact de la réglementation un peu plus tôt que je ne l'aurais fait. La citation qu'il tire de la fin du paragraphe relatif aux consultations est suivie de mots qui, à mon sens, sont instructifs:

Aucun avis préalable n'a été émis dans les Projets de réglementation fédérale. Comme il s'agit d'un nouveau règlement, le gouvernement consultera sur sa mise en oeuvre et fera, au besoin, les améliorations pertinentes.

S'il s'agissait d'un nouveau règlement ou d'un nouveau point de départ, c'est exactement à ce moment-là que l'on aurait voulu consulter pour savoir à quels intérêts on nuisait et les rêves de qui on détruisait. Dans le cas présent, on admet en toutes lettres que l'on n'a pas consulté. On va même jusqu'à reconnaître que, puisque le règlement est nouveau, il faudrait peut-être s'assurer, après la mise en oeuvre, qu'il n'a pas besoin d'amélioration. On reconnaît donc, dans le texte même, que le ministère n'a peut-être pas tenu entièrement compte de l'impact qu'il aurait.

J'aimerais revenir à ce qu'a dit M. McTeague. Il a dit que ce règlement enfreint peut-être le principe de rétroactivité. Si j'ai bien compris la note que nous a distribuée notre conseiller juridique, ce règlement particulier ne représente pas une présomption de rétroactivité. Il n'a pas d'effet rétroactif. Ses répercussions ont peut-être un certain élément d'effet rétroactif,

[Text]

pegged to begin on a certain date and it did begin on a certain date.

Where the regulation may offend and where it does offend — and in my subsequent remarks here I will make reference to it — is against the principle of vested interest or vested right. The presumption against impairing a vested right is the principle that this regulation likely offends.

In explaining that, I wish to make note of the fact that one court decision has commented on this regulation. It found that a vested right was impaired by this regulation. That is one instance with one application for notice of compliance.

When we in this committee and we in this Parliament develop our law in relation to scrutiny of regulations it is our law and part of the general law. We do not adopt court law *holus bolus*. We use it for guidance; it is part of the general law of Canada as well. But we are not called upon to wait for a court to make a decision before we in Parliament make our decision about what the law of regulatory compliance is. This is our job as legislators and this is our responsibility on this committee. We use the court decisions as guidance.

I return now to this court decision, which has decided that in a particular case there was a vested interest. The impact of this regulation was to take away the rights that had accrued by the nature of that particular vesting.

Given the way the court has opined on this subject, I do not think that every application for notice of compliance would have become a vested interest. An application for notice of compliance submitted one minute before the implementation time of the new regulation would probably not have been seen to have acquired a vested right. But there was at least one case where this was a vested right because the court dealt with that particular case.

Amongst all the applications for notice of compliance, some applications will have been vested. Some will not have had a vested interest, but there are some — at least one and probably a few more; I do not know the statistics. Therefore, we can see clearly that this regulation in its total impact does infringe upon the vested rights acquired by some drug manufacturers. We do not know all of them, we only know of one. But we know that there is an infringement.

I state that in support of the position put forward by counsel that in that area the regulation may be *ultra vires* because the courts and our own law here in Parliament states clearly that where you impair a vested right by means of a regulation that regulation is *ultra vires* to that extent.

We must decide whether or not we find the whole regulation *ultra vires* or we find it *ultra vires* only to the extent that it impairs vested rights. Today we are unable to ascertain which vested rights have been impaired, but we know that some have been impaired. Therefore, to some extent that regulation can be seen to be *ultra vires*. I will leave it at that so that we may hear further comments from my colleagues.

[Traduction]

mais le règlement comme tel devait entrer en vigueur à une date précise et il est effectivement entré en vigueur à cette date.

Ce que l'on pourrait et que l'on trouve effectivement incorrect dans ce règlement (et j'en ferai mention plus tard), c'est qu'il va à l'encontre du principe d'intérêt ou de droit acquis. Le présent règlement va probablement à l'encontre des droits acquis.

Je m'explique. J'aimerais d'abord faire remarquer qu'un tribunal s'est déjà prononcé au sujet de ce règlement. Le juge a décidé qu'il empiétait sur un droit acquis. Il s'agit d'un cas particulier visant une demande d'avis de conformité.

Lorsque le présent comité et le Parlement se dotent d'une loi d'examen des règlements, cette loi s'inscrit dans le droit général. Nous ne faisons pas nôtre la jurisprudence d'office. Nous nous en servons comme guide; elle fait partie du droit général du Canada également. Nous n'avons pas besoin, cependant, d'attendre qu'un tribunal se prononce au sujet de ce que dit la loi en matière de conformité des textes réglementaires. C'est à nous qu'il appartient, en tant que législateurs, d'effectuer ce travail, et c'est là le mandat du présent comité. Les décisions des tribunaux ne sont qu'un point de départ.

Je reviens maintenant à cette décision du tribunal selon lequel, dans ce cas particulier, il existait un droit acquis. Le règlement a eu pour conséquence de retirer les droits qui avaient été ainsi acquis.

Étant donné la décision rendue par la cour à ce sujet, je ne crois pas que chaque demande d'avis de conformité représentera un droit acquis. La demande présentée une minute avant l'entrée en vigueur du nouveau règlement ne conférerait probablement pas un droit acquis. Mais il existe au moins un cas où le règlement empiète sur un droit acquis, car le tribunal a statué dans ce cas particulier.

Parmi toutes les demandes d'avis de conformité, certaines conféreront un droit acquis. D'autres ne donneront pas de tels droits, mais il y en aura, au moins une et probablement quelques autres; je n'ai pas les données exactes. Par conséquent, il est clair que ce règlement a, comme conséquence globale, d'empiéter sur les droits acquis de certains fabricants de médicaments. Nous ne les connaissons pas tous, nous en connaissons qu'un seul. Mais nous savons qu'il y a effectivement empiètement.

Je dis cela afin d'appuyer la position décrite par le conseiller juridique, selon lequel, dans ce domaine, le règlement pourrait être *ultra vires* parce que les tribunaux et notre propre loi, ici au Parlement, disposent clairement que, lorsqu'il porte atteinte aux droits acquis, le règlement est alors *ultra vires*.

Nous devons décider si, oui ou non, tout le règlement est *ultra vires* ou si ce n'est que la partie qui porte atteinte aux droits acquis. Aujourd'hui, nous sommes incapables d'établir quels droits acquis ont été atteints, mais nous savons que certains l'ont été. Par conséquent, le règlement est jusqu'à un certain point *ultra vires*. Je m'arrête ici afin de donner le temps à mes collègues de s'exprimer.

[Texte]

Le coprésident (M. Lebel): Si je comprends bien, les intervenants n'ont pas senti cette déduction irrésistible de l'interprétation en faveur de la rétroactivité.

Cependant, permettez-moi de vous souligner, monsieur Lee, quelque chose dans votre exposé qui me laisse perplexe. Vous dites qu'il y a certains droits acquis qui sont brimés et qu'il y en a d'autres qui ne le sont pas.

Pourriez-vous, s'il vous plaît, pour mon bénéfice personnel, sinon pour celui du comité, me dire en vertu de quel principe de droit que, devant deux situations semblables, certains seraient affectés et d'autres non par le dépôt de notre règlement?

J'ai vraiment de la difficulté à vous suivre là-dessus. Ou bien on empiète sur tous ou bien on empiète sur aucun. Mais on ne peut pas sélectivement, je pense, dire qu'on empiète sur lui mais pas sur lui. J'ai bien de la difficulté, surtout face à des demandes semblables ou comparables.

Mr. Lee: It is clear to me that all the vested rights are impinged upon; we just do not know which notice of compliance applications are vested. We know that at least some are vested because in a court case — that is, *Apotex v. Attorney General for Canada* — cited in the note from counsel on page No. 4, the Federal Court of Appeal found in that case with those facts that in that application one drug manufacturers' rights were vested in a notice of compliance application. That is one case.

I hope that my colleagues will accept it when I say that all vested rights have been impaired by this regulation. That is obvious. If you have had a vested right in relation to a notice of compliance, this regulation is a right. But remember that not all applications for NC's are vested because they may have been filed at the eleventh hour. In looking at whether or not they are vested, no application may have been taken by the department yet the application may be sitting on a piece of paper in the incoming mail box at the time this new regulation took effect.

So that all vested right notice of compliance applications have been impaired. Those applications for NC that were not vested; on which no work has been done by the department; and on which no one could reasonably say that there was a vesting have not been impaired because there was no vesting to impair to begin with.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce que qu'il y a d'autres intervenants sur ce sujet?

Mr. Bernier: It is important to realize here that in this particular case, namely *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, one dealt with an application for notice of compliance which had been approved administratively prior to the coming into force of the regulations. As a result of an administrative decision, a communication of this approval was artificially held back from the applicant pending the coming into force of the regulations. It was a unique case. It is doubtful that there are many others.

[Translation]

The Joint Chairman (Mr. Lebel): If I understand correctly, the applicants have not felt an interpretation in favour of retroactivity to be an irresistible conclusion.

However, Mr. Lee, allow me to point out something in your remarks that perplexes me. You say there are some vested interests that have been infringed upon and others that have not.

Could you please tell me, for my own personal benefit if not for that of the committee, under which principle of law, given two similar situations, some would be affected and others not affected by the tabling of these regulations?

I really do have difficulty following you on that point. Either they are all infringed upon, or none of them are. But I do not think we can say we are selectively infringing upon this one but not that one. I am having great difficulty, particularly where similar or comparable submissions are concerned.

M. Lee: Il est évident que tous les droits acquis sont brimés; nous ne savons tout simplement pas quelles demandes d'avis de conformité donnent un droit acquis. Nous savons qu'au moins certaines d'entre elles en donnent, car dans une cause portée devant les tribunaux, soit *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, que cite notre conseiller juridique dans la note, à la page 4, la Cour fédérale d'appel a statué que, dans ce cas précis, d'après les faits établis, la demande d'avis de conformité donnait au requérant un droit acquis. Il s'agit là d'un cas particulier.

J'espère que mes collègues accepteront d'emblée que tous les droits acquis ont été brimés par ce règlement. C'est évident. Si vous avez un droit acquis en rapport avec un avis de conformité, le droit existe, peu importe le règlement en vigueur. Rappelez-vous toutefois que toutes les demandes d'avis de conformité ne donnent pas des droits acquis parce qu'elles auront peut-être été déposées à la dernière minute. Lorsqu'on parle de décider si une demande donne un droit acquis, il faut se rappeler que, même si le ministère n'en a pas accusé réception, elle se trouvait peut-être déjà dans le panier du courrier d'arrivée lorsque le nouveau règlement est entré en vigueur.

Par conséquent, tous les droits acquis conférés par des demandes d'avis de conformité ont été brimés. Celles qui n'ont pas établi de droits acquis, que le ministère n'avait pas commencé à étudier et que personne ne pourrait raisonnablement croire qu'elles donnent un droit acquis ne seront pas touchées puisqu'il n'y a pas de droits auxquels porter atteinte.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Are there other persons who wish to speak on this subject?

M. Bernier: Il faut se rendre compte que, dans ce cas particulier, c'est-à-dire dans l'affaire *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, il était question d'une demande d'avis de conformité qui avait déjà été approuvée administrativement avant l'entrée en vigueur du règlement. Par suite d'une décision administrative, on a artificiellement refusé de communiquer cette décision au requérant en attendant l'entrée en vigueur du règlement. Le cas était unique. Je doute qu'il y en ait beaucoup d'autres.

[Text]

The courts have said — although *in obiter* — that the mere filing of an application does not create a vested right. These regulations would only be objectionable on identical ground to the case referred to if they resulted in depriving someone from the obtaining of a notice of compliance that had been approved before they came into force.

Given the *obiter* of the court, we find it difficult to see an illegal retroactivity in the traditional sense. What we have — and Mr. Wappel put it quite well — is a lack of consultation and people who spent money in order to prepare a filing and did file and were taken by surprise. But regulations came in after their application had been filed in good faith with the expectation that it would have been dealt with in the usual way and suddenly regulations were imposed that cut short the usual approval process.

Although that may be strictly legal — and our opinion is that it probably is — we will have to await other court cases. This is why we suggested that if there is an objection it probably would not be on strictly legal grounds, it would be more along the lines of what Mr. Wappel had said, namely that there was no consultation. Furthermore, you are treating a group of people who in good faith used an established government process in a certain way and have spent money towards completion of that process but suddenly, without adequate warning, these people are being told, “Well, you have spent that money for nothing. We are not granting these approvals.”

Quite aside from the strict legality, this cannot be looked at on a legal basis at this point. If there is an objection from this committee and if we are to proceed to disallowance, the committee has to be quite aware that it is doing so on almost policy grounds or fairness grounds as opposed to legal versus illegal.

Mr. Milliken: Based on court decisions?

Mr. Bernier: Based on a court decision that was unique and is probably the only such case.

Le coprésident (M. Lebel): Je veux intervenir aussi parce que je suis membre de ce comité. Comme disait M. Wappel, je suis conscient qu'il n'y a pas eu d'audience avant l'adoption du règlement. De plus, plusieurs intervenants intéressés n'ont pas pu venir et n'ont pas pu faire valoir leur point de vue.

Sauf que je pense qu'il y a d'autres moyens que l'annulation partielle ou totale d'un règlement. Il y a des recours légaux. On dit que les tribunaux sont saisis de plusieurs actuellement. Je ne voudrais pas que ce comité prenne sur lui de corriger des injustices qui seraient par ailleurs corrigées par des voies comme, par exemple, les recours aux tribunaux.

Il ne faudrait pas non plus qu'on commence à se servir de ce comité pour contourner les tribunaux judiciaires puis en arriver à régler ses comptes avec le gouvernement par un moyen détourné. Vous êtes des avocats pour la plupart. Vous savez qu'il y a des recours normaux devant les tribunaux lorsque l'on s'estime lésé. Sur ce point, je suis très réticent à pousser du côté de l'annulation.

[Traduction]

Le tribunal a déclaré, bien qu'*in obiter*, que le simple dépôt d'une demande n'établit pas d'office un droit acquis. On ne pourrait s'opposer au règlement que pour les mêmes raisons que celles de l'affaire à propos de laquelle il a statué, c'est-à-dire, qu'on a empêché quelqu'un d'obtenir un avis de conformité qui avait été approuvé avant l'entrée en vigueur du texte.

Étant donné cette opinion judiciaire incidente du tribunal, nous estimons difficile de conclure à une rétroactivité illégale dans son sens classique. Monsieur Wappel l'a fort bien exposé: le règlement pêche par manque de consultation. Ceux qui ont consacré de l'argent à préparer un dépôt et ont effectué le dépôt ont été pris par surprise. Toutefois, le règlement est entré en vigueur après le dépôt de la demande en toute bonne foi et ils s'attendaient donc que leur demande soit traitée de la façon habituelle. Subitement, un règlement a été imposé pour mettre fin au processus habituel d'approbation.

Bien que tout cela puisse être à strictement parler légal (et à notre avis l'est probablement), nous devons attendre l'issue d'autres affaires portées devant les tribunaux. C'est pourquoi nous avons proposé que, si l'on doit s'opposer au règlement, ce ne soit pas pour des raisons strictement légales, mais pour des raisons analogues à ce qu'a décrit M. Wappel, c'est-à-dire qu'il n'y a pas eu de consultation. Par ailleurs, vous traitez un groupe de gens qui en toute bonne foi ont eu recours à un processus gouvernemental établi et ont déboursé de l'argent mais qui, subitement, sans préavis, se font dire que la dépense a été inutile, que l'on ne donnera pas l'approbation demandée.

Exception faite de la stricte légalité de cette décision, on ne peut à ce stade-ci examiner ce règlement sur une base uniquement juridique. Si le comité est opposé au règlement et qu'il veut le rejeter, il doit savoir qu'il devra le faire pour des motifs relevant presque de la politique ou pour des motifs d'équité, non pas parce que le règlement est illégal.

M. Milliken: D'après les décisions des tribunaux?

M. Bernier: D'après une décision unique, et il s'agit probablement de la seule affaire du genre.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I want to speak as well, because I am a member of this committee. As Mr. Wappel was saying, I am aware that there were no hearings before these regulations were adopted. Furthermore, several parties concerned were unable to come and make their views heard.

However, I think there are remedies other than disallowing all or part of the regulations. There are legal remedies. We have said that several cases are before the courts at present. I would not want this committee to assume responsibility for correcting injustices that could be corrected elsewhere by remedies such as court proceedings, for example.

Nor should people start using this committee to get around the courts of law and thus settle their accounts with the government by circuitous means. Most of you are lawyers. You know that there are regular remedies in the courts when people consider that their rights have been infringed upon. On this issue, I am very hesitant to push to have these regulations disallowed.

[Texte]

Deuxièmement, lorsque l'on parle du jugement de la Cour d'appel, effectivement le permis avait été autorisé, tout avait été délivré, sauf qu'un fonctionnaire avait entendu dire qu'il y avait une nouvelle loi qui s'en venait puis il a tout arrêté à la dernière minute. C'est l'essence du jugement de la Cour d'appel dans *Apotex Inc.* Cela ne s'est pas vu souvent ici. Normalement, ici, on décide tout de suite puis c'est fini.

Je pense que dans ce cas-ci, on ferait peut-être mieux d'aller fouiller davantage, peut-être de reporter à notre prochaine réunion la décision définitive sur ce point parce que je le crois sérieux. Si on commence, au sein du comité, à régler et à juger de la pertinence de tel ou tel règlement, on se substitue au législateur puis ce n'est pas notre fonction, ce n'est pas notre rôle. C'est mon humble opinion.

Mr. McTeague: Je suis un membre de ce comité qui n'est pas avocat et je suis, d'une façon, fier de cela.

I wanted to ask a simple question of counsel. Is counsel here aware of how many cases we are dealing with that are before the courts presumably as a results of this particular regulation?

Mr. Bernier: No we are not.

Mr. McTeague: I cannot put a number on it myself, but I estimate it to be one or two cases.

My motion is trying to resolve the fact that a particular regulation has been placed over and above the intent of the legislation. There are remedies in law, but it is not the function of any regulation to unwittingly force certain parties to wind up in court to seek remedy on every case, especially if the regulation is so openly and vividly prejudicial of generic drug and manufacturers.

As legislators, we have a role to ensure that there is good policy and we do not attach to good regulation or policy subsequent regulations that deliberately attempt to prejudice or bias one particular industry. My argument is not simply confined to the issue of retroactivity, it is also confined to the entire thrust of the regulation. This is why I move for disallowance.

Mr. Bernier: Instead of providing that, "where a person files or, before the coming into force of these Regulations, has filed a submission", if section 5(1) provided "that where a person files a submission" and did not deal with applications filed prior to the coming into force, would that resolve the question in your view? Probably not because you are not only concerned with just the retroactive part.

Mr. McTeague: Exactly. It is not just the retroactivity; there are other areas in my opening statement that have violated our mandate here, specifically criterions No. 9 and 11, which deal with the trespass on rights and liberties and makes some unusual or unexpected use of powers conferred by the enabling legislation.

They have tacked on a spring board over and beyond the intent of the legislation. It is not for me to interpret it, but the evidence is mounting with the number of court cases. We are creating a log jam here and the burden of proof is not on those who have claimed infringement, the burden of proof without compensation is now on the generic drug manufacturers. That seems to be an

[Translation]

Secondly, about the decision by the Court of Appeal, the licence had in fact been authorized, but an official had heard that a new piece of legislation was under way and had halted everything at the last minute. That, in essence, is the decision by the Court of Appeal in *Apotex Inc.* That has not happened often here. Normally, here, we decide right away and that is that.

I think that on this issue we might do better to go and do more research, and perhaps postpone the final decision until our next meeting, because I feel it is serious. If, on this committee, we begin issuing rulings and passing judgment on the relevance of various regulations, we are taking the place of lawmakers, and that is not our duty. That is not our role. That is my humble opinion.

Mr. McTeague: I am one member of this committee who is not a lawyer and, in a way, I am proud of that.

J'aurais une simple question à poser au conseiller juridique. Sait-il combien de causes sont devant les tribunaux présumément en raison de ce règlement particulier?

M. Bernier: Non, je ne le sais pas.

Mr. McTeague: Moi-même, je ne saurais le dire, mais je pense qu'il s'agit d'une affaire ou de deux.

Ma motion porte sur le fait qu'un règlement particulier va au-delà de l'intention du législateur. Il existe en droit des recours, mais la réglementation n'a pas pour objet d'obliger par mégarde des parties à faire appel à des tribunaux pour obtenir un redressement dans chaque cas, surtout si le règlement est si ouvertement et franchement préjudiciable aux intérêts des fabricants de médicaments génériques.

En tant que législateurs, nous devons veiller à ce qu'il y ait une bonne politique en place et nous n'estimons pas qu'un règlement est bon s'il cherche délibérément à nuire à une industrie particulière. Mon argument ne porte pas uniquement sur la question de la rétroactivité, mais aussi sur l'orientation générale du règlement. C'est pourquoi je propose que nous le rejetions.

M. Bernier: Plutôt que de disposer que, «lorsqu'une personne dépose ou, avant la date d'entrée en vigueur du présent règlement, a déposé une demande», si le paragraphe 5(1) prévoyait que «lorsqu'une personne dépose une demande», sans mentionner les demandes déposées avant l'entrée en vigueur du règlement, cela réglerait-il la question? Ce ne serait probablement pas le cas, car la rétroactivité n'est pas le seul aspect qui vous préoccupe.

Mr. McTeague: Vous avez raison. Il n'est pas simplement question de rétroactivité; dans mon exposé, j'ai mentionné d'autres aspects du texte qui ne satisfont pas à nos critères, plus particulièrement aux critères 9 et 11, où il est question d'empiètement sur les droits et libertés et de l'usage inhabituel ou inattendu de pouvoirs conférés par la loi habilitante.

Ils se sont servis du règlement comme tremplin pour faire quelque chose qui déborde du cadre de la loi. Il ne m'appartient pas de l'interpréter, mais les preuves s'accumulent, à mesure que des causes sont portées devant les tribunaux. Nous sommes en train de créer une impasse, ici, et le fardeau de la preuve ne repose pas sur ceux qui prétendent qu'il y a contrefaçon, mais bien sur

[Text]

excessive regulation and is one of the reasons the whole regulation should be stricken.

M. Fillion: Merci, monsieur le président. Je ne suis pas un avocat non plus mais je vais essayer de participer au meilleur de mes connaissances à vos discussions.

Monsieur le président, ce qui m'intéresse et ce que j'aimerais savoir, de la part du conseiller juridique surtout, c'est que dans leur analyse à la fin du règlement, on nous dit que le titulaire d'un brevet perd un droit par rapport à cette réglementation.

Donc, en lui faisant perdre un droit, c'est que vous avez analysé en cours de route qu'il y avait beaucoup de causes devant les tribunaux. Vous ne connaissez pas le nombre mais, par contre, pour en arriver à faire des corrections à un règlement, c'est parce qu'on s'est aperçu que dans la réglementation il y avait des points qui étaient faibles. À ce moment-là, c'est quoi le brevet que l'on perd, le droit que l'inventeur du brevet perd par rapport au générique?

Est-ce qu'à ce moment-là les deux y retrouvent leur compte, celui qui a fait l'invention et celui qui va faire la contrefaçon par la suite? Est-ce qu'à ce moment-là il y a un lien entre les deux?

Je me questionne également sur la façon de consulter. Sur le principe même du règlement, il y a eu une consultation, je suis d'accord avec cela, sauf que vous nous dites un peu plus loin qu'en cours de route, lors de l'application du règlement, il sera toujours possible d'apporter des amendements qui feront que cette loi deviendra plus facile à interpréter ou qu'il y aura dans cette réglementation moins de causes qui iront devant les tribunaux.

J'aimerais connaître de votre part ce qui vous a amené à faire cela. Puis si on retarde dans les délais, une quinzaine de jours avant de prendre une décision, est-ce que cela a un impact très important?

Le coprésident (M. Lebel): Je vous remercie de votre intervention, monsieur Fillion. Est-ce que quelqu'un voudrait répondre à M. Fillion là-dessus, la question du délai d'une quinzaine de jours pour permettre d'étudier à fond? Je pense que c'est un point important que l'on rencontre ce matin.

Monsieur Milliken, vous êtes muet ce matin, ce n'est pas votre habitude. Je vous connais assez bien.

M. Milliken: J'attends que les autres aient terminé, mais j'ai plusieurs questions.

Mr. White: I am still supportive of the motion because, as our counsel and Mr. Wappel have pointed out, there is a problem here with the consultation. The history of getting things done or regulations changed for this committee is that it takes years and years, sometimes longer than any of us are ever in Parliament. With this situation, the consultation is taking place in the courts. The huge number of cases — already 50 cases are before the courts — indicates that there is a major problem here. To wait another 15 days before we make a decision and then try to get something changed in the regulation could go on for years and years. We should act now and try to get this problem solved.

[Traduction]

les fabricants de médicaments génériques pour lesquels on ne prévoit aucune indemnisation. La réglementation me semble excessive, et c'est pourquoi j'estime qu'il faudrait rejeter le règlement dans sa totalité.

Mr. Fillion: Thank you, Mr. Chairman. I am not a lawyer either, but I shall try to participate in your discussions to the best of my knowledge.

Mr. Chairman, what interests me and what I would like to know about, especially from the legal counsel, is — as we are told in the analysis following the regulations — that the patent holder loses a right under these regulations.

So the patent holder loses a right and, as you have analysed in your work, there are many cases before the courts. You do not know how many cases. On the other hand, in your work of correcting the regulations, you have noted weaknesses in them. Now, what is the patent that someone loses: does the inventor of the patent lose a right to the generic company?

At that point, are there advantages for both parties, the party that made the invention and the party that will then be making the generic product? Is there then a link between the two?

I also wonder about the way consultations were held. Just on principle, where regulations are concerned, consultations were held; I agree with that. But you say a little later that, along the way, when the regulations are applied, it will still be possible to make amendments that will make this piece of legislation easier to interpret, or lessen the number of cases that will go to court because of these regulations.

I would like you to tell me why you did that. And, if we delay for a couple of weeks before making a decision, does that delay have a very great impact?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Thank you for your remarks, Mr. Fillion. Would someone like to answer Mr. Fillion on that point, concerning a delay of a couple of weeks for in-depth study? I think that is an important point before us this morning.

Mr. Milliken, you are silent this morning; that is not like you. I know you pretty well.

Mr. Milliken: I am waiting for the others to finish, but I do have several questions.

M. White: Je suis toujours en faveur de la motion car, comme l'ont fait remarquer notre conseiller juridique et M. Wappel, la consultation a fait défaut. Nous avons appris par le passé que, si le présent comité veut accomplir quelque chose ou changer un règlement, il faut des années et des années, parfois même plus longtemps que la durée de son mandat. Dans ce cas-ci, la consultation a lieu devant les tribunaux. Le nombre effrayant de causes (déjà 50 devant les tribunaux) montre bien que le règlement crée un problème de taille. Si nous attendons 15 jours encore avant de prendre une décision, puis d'essayer de faire modifier le règlement, le processus pourrait s'étirer sur des

[Texte]

Mr. McTeague: Yes.

Le coprésident (M. Lebel): Quand on parle d'un manque de consultation, est-ce que c'est lors de l'adoption du règlement ou lors de l'adoption de la loi?

Sauf erreur, il n'est pas vraiment habituel, avant de rédiger un règlement, de faire des consultations, c'est avant d'adopter une loi. Puis si le Parlement canadien n'a pas jugé bon, à l'époque, de faire des consultations comme c'est généralement le cas, il y avait peut-être certaines raisons pour ne pas le faire à ce moment-là. Puis là, on vient se substituer au législateur.

J'aurais été en faveur qu'on remette cet item à notre prochaine réunion, pour qu'on puisse tous éprouver la jurisprudence comme il faut sur ce sujet. Je pense qu'on ne peut pas parler de retard indu. Cela retarderait effectivement de peut-être 15 jours ou trois semaines le processus mais on en aurait le cœur net puis on saurait qu'on a essayé de faire un bon travail et non de bâcler la chose. C'est un peu l'impression que j'ai ce matin.

C'est pour cela que je suggérerais de reporter la décision finale à une prochaine assemblée. Au moins, je saurai que j'ai fait au meilleur de ma connaissance. Mais là, le dossier s'annonce tellement complexe.

On parle de non-consultation mais on ne sait plus à quel niveau. On parle de rétroactivité mais pas dans tous les cas. J'ai l'impression qu'on vient se substituer au législateur ce matin. Je n'aime pas tellement cela, ce n'est pas ma fonction.

Si quelqu'un voulait le proposer, on pourrait passer au vote. J'aimerais que l'on remette cela à une quinzaine de jours, à la prochaine réunion. On serait éclairé, le nouveau membre pourrait fouiller de son côté la jurisprudence ainsi que vous tous. Je pense qu'au total, il y aurait un retard d'une quinzaine de jours, peut-être.

M. Milliken: J'ai quelques questions qui sont presque les mêmes que celles que vous venez de soulever, monsieur le président.

In his submission, Mr. Lee suggested that the difficulty with the regulation is not one of it being retroactivity but, rather, that it applies to vested rights. Do you agree with that characterization?

Mr. Bernier: I would have to disagree, Mr. Milliken, because the court has said that the regulations apply to applications filed prior to the coming into force of the regulations, but the court has indicated *in obiter* that in its view the mere filing does not create a right. Before you can have a vested right, that filed application must be one that has proceeded to a further stage of approval, which was the case with the instance dealt with by the court at that time.

Mr. Milliken: Mr. Wappel pointed out that the normal consultation process was not followed by the government before this regulation was passed by the cabinet and adopted by the Governor in Council. In your experience is consultation by the government, through whatever means whether it is by the

[Translation]

années. Il faudrait agir dès maintenant et tenter de régler le problème tout de suite.

M. McTeague: Oui.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): When we say lack of consultation, do we mean when the regulations were adopted or when the legislation was passed?

Unless I am mistaken, it is not really customary to hold consultations before regulations are drafted; consultations are held before a piece of legislation is passed. And if the Parliament of Canada did not consider it appropriate at the time to hold the usual consultations, there may have been certain reasons for not doing so at the time. And there, we are taking the place of lawmakers.

I would have been in favour of postponing this item until our next meeting so that we can all read through the case law on this subject properly. I do not think that would be undue delay. It would actually delay the process by maybe two or three weeks, but our consciences would be clear about it and we would know that we had tried to do a good job and not botch it. That is pretty well the impression I have this morning.

That is why I would suggest that we postpone the final decision to an upcoming meeting. At least, I shall know that I have worked to the best of my knowledge. But now, this issue looks as though it will be very complex.

We note lack of consultation, but we do not know at what stage. We note retroactive application, but not in all cases. I have the impression that we are taking the place of lawmakers this morning. I do not like that very much; that is not my role.

If someone wanted to make that motion, we could vote on it. I would like us to postpone this decision for a couple of weeks, until the next meeting. We would be well informed, the new member could research the case law, and so could all of you. I think there would be a total delay of maybe a couple of weeks.

Mr. Milliken: I have a few questions that are practically the same as the ones you have just asked, Mr. Chairman.

Dans son exposé, M. Lee a laissé entendre que la difficulté posée par le règlement n'est pas tant celle de la rétroactivité que son application à des droits acquis. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Bernier: Je me sentirais obligé d'être en désaccord, monsieur Milliken, parce que le tribunal a statué que le règlement s'appliquait aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur. Il a toutefois précisé, dans une remarque incidente, que le simple dépôt de la demande n'établit pas un droit. Avant de conférer un droit acquis, la demande déposée doit avoir franchi certaines étapes du processus d'approbation, ce qui était le cas dans l'affaire dont il avait été saisi.

M. Milliken: Monsieur Wappel a souligné que le gouvernement n'a pas suivi le processus normal de consultation avant l'adoption du règlement par le cabinet et par le gouverneur en conseil. D'après votre expérience, est-il normal que le gouvernement, peu importe le moyen, que cela se fasse directement au

[Text]

cabinet directly, or by public servants — by whom it would normally be done — normal before this legislation is promulgated, particularly under the authority of the act or acts similar to the one under which this regulation was passed?

Mr. Bernier: The answer must be a qualified “Yes”. It is the policy of the government that there must be consultation on new regulatory initiatives of this type; and the consultation period varies from 30 to 60 days of notice and comment period. However, the same administrative policy also allows cabinet to dispense with the consultation requirement in any specific case. I do not know the basis on which cabinet might grant the approval for the exemption or disallow it.

Mr. Milliken: But it might want to do it if it wanted to avoid crystallization of rights that would otherwise crystallize, where those rights would be ones of great value or be prejudicial to the state?

Mr. Bernier: It is difficult for me to answer this because we are in the bad faith area here, but if a government wanted to avoid crystallization of rights in this case, a more efficient way would be to instruct the people at Health and Welfare, namely the civil servants, to slow down and not move with the filed applications and not proceed to a stage where a court would find that a right has been created.

Mr. Milliken: The procedure that has been suggested by my colleague, Mr. McTeague, is that we move this matter straight to the House of Commons. In counsel's experience is it normal for this committee to act in that way? I note that there is no letter from you to the client department indicating the committee's concerns with this regulation and asking for their comments.

Mr. Bernier: If the committee does it, it becomes normal. However, it has not done so. The point that the Joint Chairman, Mr. Lebel, was making is that the committee should first define and then reach a consensus on what it is that is objectionable here and try to see if there is a way — and the committee always does this — of resolving this through amendments. If the committee does not do that and if it disallows all these regulations, which have provisions other than these particular ones, the committee should be given some time to get an assessment of the impact. You cannot create a legal vacuum where there is a law one day but the next day the law is gone without looking at what the financial and legal consequences would be.

Mr. McTeague: Is counsel suggesting that that regulation is law intended by the legislators?

Mr. Bernier: The legislator intended to confer a broad discretion to cabinet. That is done. I cannot question the enabling clause. If I had been a member of Parliament I might not have voted for it, but it is there and it is law. It says that “the Governor in Council may make such regulations as the Governor in Council considers necessary” — and there is already a discretion there — “for protection of a patent”, and so on. It is a discretionary enabling clause and it is extremely broad, which

[Traduction]

cabinet ou par l'intermédiaire de fonctionnaires (le processus normal), tiennent des consultations avant la promulgation de la loi, particulièrement en vertu de lois similaires à celle aux termes de laquelle a été adopté le présent règlement?

M. Bernier: Je dois répondre par un «oui» conditionnel. Le gouvernement a pour principe de tenir des consultations pour toute nouvelle mesure réglementaire de ce genre; la période de consultation varie entre 30 et 60 jours après la période d'avis et de commentaires. Cependant, la même politique administrative permet aussi au conseil des ministres de sauter l'étape de la consultation dans certains cas précis. J'ignore en fonction de quoi le conseil des ministres peut approuver une telle exemption.

M. Milliken: Cependant, le conseil des ministres pourrait bien vouloir le faire s'il souhaitait éviter la concrétisation de droits qui, autrement, seraient établis, lorsque ces droits seraient d'une grande importance pour l'État ou lui seraient préjudiciables?

M. Bernier: Il m'est difficile de répondre à cela parce que nous présumons alors d'une mauvaise foi. Toutefois, si le gouvernement voulait éviter la concrétisation de droits dans ce cas-ci, une façon plus efficace de le faire aurait été d'ordonner aux fonctionnaires de Santé et Bien-être de ralentir le traitement des demandes déposées, de ne rien décider et de ne pas faire progresser les dossiers si loin qu'un tribunal puisse juger qu'un droit a été établi.

M. Milliken: Mon collègue, M. McTeague, a proposé que nous renvoyions cette question à la Chambre des communes. De l'avis de notre conseiller juridique, est-il normal pour notre comité d'agir ainsi? Je remarque que vous n'avez pas envoyé de lettre au ministère-client pour faire état des préoccupations du comité à l'égard de ce règlement et pour lui demander des éclaircissements.

M. Bernier: Si le comité décide de procéder ainsi, alors c'est normal. Toutefois, il ne l'a pas fait. Le point que fait valoir le coprésident, M. Lebel, c'est que le comité devrait d'abord définir ce à quoi il s'oppose ici et tenter de s'entendre à cet égard, puis voir s'il y a un moyen de régler le problème en recommandant des modifications, ce que fait toujours le comité. Si le comité ne le fait pas et qu'il rejette le règlement dans sa totalité, règlement qui comporte d'autres dispositions que celles auxquelles nous nous intéressons, le comité devrait prendre le temps d'en évaluer les conséquences. On ne peut créer un vide juridique là où il y avait auparavant une loi sans en évaluer les conséquences financières et juridiques.

M. McTeague: Le conseiller juridique laisse-t-il entendre que ce règlement est la loi telle que la concevaient les législateurs?

M. Bernier: Le législateur voulait laisser un grand pouvoir discrétionnaire au cabinet. C'est ce qui a été fait. Je ne puis mettre en doute la disposition habilitante. Si j'étais député, je n'aurais peut-être pas voté en sa faveur, mais, voilà, c'est fait, et c'est la loi. La loi dispose que le gouverneur en conseil peut prendre les règlements qu'il juge nécessaires (déjà un pouvoir discrétionnaire) pour protéger un brevet, et ainsi de suite. L'article habilitant confère un pouvoir discrétionnaire extrêmement grand,

[Texte]

makes it all the more difficult to find this regulation to be legally questionable.

Mr. McTeague: At the time of the penning of this regulation was there any attempt to the knowledge of counsel by the government of the day to consult with this committee as to its possible impact and violation in three areas at the time?

Mr. Bernier: We have two former joint chairmen here. There was none that I am aware of.

Mr. Wappel: No.

Mr. McTeague: That is interesting.

M. Fillion: Je ne pense pas que ce soit l'intention du comité, d'après ce que j'ai entendu ce matin, de rejeter complètement le règlement. Je n'ai pas senti que c'était la position du comité. On veut naturellement que ce règlement vienne dans le temps mais ne soit pas remis sur des tablettes puis oublié à un moment donné.

Il y a tout de même deux points qui sont très importants qui ont été soulevés et qui nous demanderaient, certainement de la part de notre conseiller juridique, une certaine recherche pour faire la lumière sur ce point-là, d'abord l'empiètement sur les droits acquis. C'est une question qui devrait être révisée pour avoir une opinion nette et claire de notre conseiller juridique. À partir de cela, il me semble que l'on sera plus en mesure de prendre une décision sur le règlement.

En tant que nouveau membre, j'aimerais obtenir, non pas dans une recherche qui va prendre beaucoup de votre temps, mais j'aimerais connaître et savoir quelles sont les personnes qui ont été consultées au sujet du principe de cette réglementation avec, naturellement, une espèce de condensé de ce qu'ils ont dit, autant les personnes qui étaient pour, que celles qui étaient contre ce principe.

Il me semble qu'à partir de ces deux éléments, les droits acquis, on pourrait avoir une opinion qui est très claire un peu en ce qui a trait à la consultation et comment cela s'est déroulé. Je ne pense pas que l'on veuille, à ce moment-là, remettre tout en question concernant le règlement. C'est une nécessité pour moi qu'il y en ait un règlement. Sauf qu'on peut se donner le temps de revoir un peu toute sa fabrication.

Mr. Wappel: I should like to ask four things. Mr. Bernier, I understood you to say that if the regulation were to be disallowed there would be a legal vacuum. Would it not be true that if the regulation were disallowed then the matters would return to status quo prior regulation, which would mean that the law of patents would still exist and there would be no legal vacuum?

Mr. Bernier: You are correct in pointing that out. I should not have spoken about a legal vacuum; there never is one.

Mr. Wappel: Secondly, in section 5(1) of the regulation the words "or, before the coming into force of these Regulations" is retroactive. Clearly on its face the regulation is retroactive in its application. Is that correct?

[Translation]

ce qui rend d'autant plus difficile de décider que le règlement est légalement contestable.

M. McTeague: Pendant la rédaction du présent règlement, le conseiller juridique est-il au courant si le gouvernement du jour a tenté de consulter le présent comité quant aux répercussions éventuelles qu'il aurait dans trois domaines et quant à un éventuel empiètement sur des droits?

M. Bernier: Nous avons ici deux ex-coprésidents. Que je sache, il n'y a pas eu de telle tentative.

M. Wappel: Non, il n'y en a pas eu.

M. McTeague: Voilà qui est intéressant.

Mr. Fillion: From what I have heard this morning, I do not think the committee intends to disallow the regulations completely. I have not felt that that is the committee's position. Naturally, we want these regulations to be dealt with in due time, but not shelved and then forgotten at some point.

Still, there are two very important issues that were raised that would require us, and certainly our legal counsel, to conduct some research if we are to shed light on, firstly, the issue of infringement on vested interests. This issue should be reviewed, so that we have a clear, specific opinion from our legal counsel. From that point, it seems to me, we would be in a better position to make a decision about the regulations.

As a new member, I would like to obtain, not research that will take a great deal of your time, but the names of the persons who were consulted on the principle of these regulations and, of course, some sort of summary of their remarks, both for and against this principle.

It seems to me that from these two viewpoints on vested interests, we could reach a very clear opinion about the consultations and how they were held. I do not think that at this point we want to challenge everything in the regulations. In my opinion, we need them. But we can give ourselves the time to review to some extent exactly how they were made.

M. Wappel: J'aurais quatre questions à poser. Monsieur Bernier, si j'ai bien compris, selon vous, en rejetant le règlement, nous créerons un vide juridique. N'est-il pas vrai qu'en cas de rejet du règlement, ce sera le règlement antérieur qui s'appliquera, en somme, que le droit des brevets existerait toujours et qu'il n'y aurait pas de vide juridique?

M. Bernier: Vous avez raison de le souligner. Je n'aurais pas dû parler de vide juridique, car il n'y en a jamais.

M. Wappel: Par ailleurs, au paragraphe 5(1) du règlement, l'expression «ou, avant la date d'entrée en vigueur du présent règlement,» introduit un élément de rétroactivité. De toute évidence, le règlement s'applique, à prime abord, avec effet rétroactif. Ai-je raison?

[Text]

Mr. Bernier: This brings us into more difficult terrain, but there is a distinction made in law between retroactivity and retrospectivity. This regulation is not retroactive. It was made on March 12. It does not purport to produce legal effects or to have come into force as of the date prior to the date of its making. However, as of that date, namely March 12, it purports to apply to things done before it came into force. So that it contemplates past events in its application as of March 4. It is what we would call a retrospective regulation, but that does not make it a retroactive regulation.

Mr. Wappel: Is there anything in our criteria dealing with retrospectivity?

Mr. Bernier: No. As I mention here, there is this element. If it is questioned at all it is a matter of fairness, expectations of people filing submissions, and so on, not a question of law — that is, not as we are presently advised.

Mr. Wappel: Thirdly, my understanding of what you said was that there are other things in the regulation. Am I not correct in assuming that this entire regulation deals with notice of compliance and nothing else but that and the procedures for obtaining a notice of compliance or objecting to it and there is nothing else there other than the procedure for notice of compliance. Is that not correct?

Mr. Bernier: That is correct. If one is talking disallowance, one has to be careful when distinguishing between that group of applications filed before these regulations came into force or were known to people filing submissions. Where we have that argument of fairness, that comes into play.

As for the other group, people who filed after these regulations were made public knew the law. If the committee proceeds to disallowance, then it is not doing it on the grounds of people being taken by surprise. It must be that it disagrees with the Governor in Council's view of these regulations, as regards their application in the future after March 12, were necessary for preventing the infringement of patents. That is a bit trickier because we are now clearly into the area of policy.

Mr. Wappel: It brings us into potential conflict with the broad wording of the enabling legislation in that the Governor in Council can make whatever regulations the Governor in Council thinks are necessary. We would then be substituting our decision, or attempting to do so.

Mr. Bernier: You would be substituting your judgment for that of the delegate that Parliament authorized to make the law, which is not a role of the committee. It also implies a policy judgment on the measures that were adopted, not to say another cabinet or another Governor in Council today could look at it and say, "I do not find that these were the appropriate measures to prevent infringement of patents. I will adopt new ones." That is a policy decision.

[Traduction]

M. Bernier: Nous voici dans une zone plus grise. Cependant, je dirai qu'il existe une distinction en droit entre la loi rétroactive et la loi rétrospective. Le présent règlement n'est pas rétroactif. Il a été pris le 12 mars. Il ne prétend pas avoir des conséquences juridiques ou entrer en vigueur avant la date à laquelle il a été pris. Cependant, à cette date, soit le 12 mars, il s'applique à des événements qui ont précédé son entrée en vigueur. Par conséquent, à compter du 4 mars, son application s'étend à des événements antérieurs. Il s'agit d'un règlement que nous appelons rétrospectif, mais cela n'en fait pas pour autant un règlement rétroactif.

M. Wappel: Est-il question, dans nos critères, d'effet rétrospectif?

M. Bernier: Non. Comme je le précise ici, cet élément existe. Si on le met en question, ce sera par souci d'équité, pour tenir compte des attentes de ceux qui ont déposé des demandes, et ainsi de suite. Ce n'est pas un point de droit, du moins pas d'après ce que nous en savons actuellement.

M. Wappel: Troisième point, vous dites que le règlement comporte d'autres dispositions. Ai-je raison de supposer que tout le règlement porte sur l'avis de conformité uniquement, sur la façon de l'obtenir ou de s'y opposer. Ai-je raison?

M. Bernier: C'est exact. S'il est question de le rejeter, il faut prendre soin de faire la distinction entre le groupe de demandes déposées avant l'entrée en vigueur du règlement ou connues de ceux qui effectuaient les dépôts et les autres demandes. Lorsqu'il est question d'équité, cet élément entre en jeu.

Quant à l'autre groupe, c'est-à-dire à ceux qui connaissaient la loi, qui ont déposé leurs demandes après que le règlement ait été rendu public, si le comité décide de rejeter le règlement, ce ne sera pas parce que ces gens ont été pris par surprise. Il devra le faire parce qu'il n'est pas d'accord avec la décision du gouverneur en conseil selon lequel ce règlement était essentiel, quant à son application après le 12 mars, pour empêcher la contrefaçon. On nage alors dans des eaux troubles, car cela relève clairement du domaine de la politique.

M. Wappel: Cela pourrait nous mettre en conflit éventuel avec le libellé général de la loi habilitante, en ce sens que le gouverneur en conseil peut prendre tout règlement qu'il juge nécessaire. Nous nous trouverions alors à y substituer notre décision, ou à tenter de le faire.

M. Bernier: Vous substitueriez votre décision à celle de la personne que le Parlement a autorisée à légiférer, ce qui n'est pas le rôle du comité. Par ailleurs, ce serait juger de la politique qui a régi l'adoption des mesures, ne pas laisser à un autre conseil des ministres ou à un autre gouverneur en conseil le soin de les examiner aujourd'hui et, jugeant que ces mesures ne conviennent pas pour prévenir la contrefaçon, d'en adopter de nouvelles. Il s'agit-là d'une décision relevant de la politique d'État.

[Texte]

As long as we stick to the group of applicants who filed before they knew of these regulations and suddenly find themselves in a position where these regulations are applied to their application or are used to preclude further progress on their filed application, there are the beginnings of arguments of fairness if not arguments of *vires* that can be made under the unusual, unexpected use of power.

That said, I still caution and advise the committee to think carefully about the need to have — even if there is not a legal vacuum, but there is legal upheaval — an assessment of the consequences of the disallowance. The committee has always been careful to look at what happens if this subordinate law is disallowed. Where are these people or those other people left?

Mr. Wappel: Could you refresh my memory on what happens if the committee were to recommend disallowance? Could you walk us through the procedure?

Mr. Bernier: A resolution would be adopted by this committee. It is put into a report which is sent to the House of Commons and sent to the Senate for the information of the Senate. In the House there is a period of 15 sitting days during which a responsible minister may ask for a debate on the motion for concurrence in the report containing the disallowance resolution.

Let me deal first with the situation where the minister does not ask for that. At the expiration of the 15 sitting days, the committee's resolution automatically becomes an order of the House of Commons and sent to the cabinet that it revoke the offending regulation. If the minister does ask for debate, on the Wednesday that follows that request debate must be held at 1 o'clock instead of 2 o'clock for one hour maximum, with a 10-minute limit on intervention by members. At the conclusion of that one hour of debate, a vote is taken on concurrence in the report. It is either concurred in, in which case the resolution immediately becomes an order of the House to the cabinet that it revoke the regulation; or the motion for concurrence is defeated and that is the end of the matter.

Mr. Wappel: Exactly. If we were to do that, the House of Commons would quickly be seized of the issue and it would make the final decision based on what the government of the day and the majority of the people in the House of Commons decided would be the appropriate thing to do. There would not be a long period of delay or back and forth consultations, it would simply put the feet to the fire and require a decision, would it not?

Mr. Bernier: That still leaves the question of the committee. The chairman put it very well. The committee is not here as a conduit.

Mr. Wappel: I am not asking that. At this stage I am asking the question: Until the House dealt with it the law would remain as it is; the regulation would remain in force, notwithstanding what we say. The regulation would continue to remain in force. There would be no legal vacuum or change, and the House would deal with the matter. If the House upheld the regulation, then things would continue in their normal course of events. If

[Translation]

Tant et aussi longtemps que nous nous en tenons au groupe de demandeurs qui ont déposé leurs demandes avant d'être au courant du règlement et qui, subitement, découvrent que ce règlement s'applique à leurs demandes ou qu'il est utilisé pour empêcher l'approbation de leur demande, on peut s'en prendre jusqu'à un certain point à l'équité du règlement, voire invoquer qu'il est *ultra vires* parce qu'il représente un usage inhabituel et inattendu du pouvoir.

Cela étant dit, ma mise en garde tient toujours, et je conseille au comité de peser avec soin la nécessité d'évaluer (même si ce n'est pas le vide juridique, mais plutôt le méli-mélo) les conséquences du rejet. Le comité a toujours pris soin de s'informer de ce qui se produirait si la loi subordonnée était rejetée. Qu'arrive-t-il alors de ces gens et des autres?

M. Wappel: Pourriez-vous nous rafraîchir la mémoire quant à ce qui arriverait si le comité recommandait le rejet? Pourriez-vous nous décrire la procédure?

M. Bernier: Le présent comité adopterait une proposition qui serait reprise dans le rapport qui est envoyé à la Chambre des communes et, à titre indicatif, au Sénat. À la Chambre, le ministre responsable du projet de loi peut, au cours des 15 jours de séance qui suivent, demander que l'on débâte de la motion d'adoption du rapport recommandant le rejet.

Voyons d'abord ce qui arrive si le ministre ne demande pas de débat. Au bout des 15 jours de séance, la proposition du comité devient d'office un ordre donné par la Chambre des communes au conseil des ministres lui enjoignant d'abroger le règlement incriminé. Par contre, si le ministre exige un débat de la motion, le mercredi qui suit cette requête, le débat a lieu à 13 heures, plutôt qu'à 14 heures, pour une durée maximale d'une heure, chaque député ayant droit de parole pendant au plus dix minutes. À la fin de l'heure du débat, on procède à un vote. Soit que le rapport est adopté, auquel cas la proposition devient immédiatement un ordre donné par la Chambre des communes au conseil des ministres lui enjoignant d'abroger le règlement, soit que la motion d'adoption est rejetée, ce qui met fin à la question.

M. Wappel: Exactement. Si nous faisons cela, la Chambre des communes serait rapidement saisie de la question et ce serait alors elle qui prendrait la décision définitive en fonction de ce que le gouvernement du jour et la majorité des députés estiment convenir. Il n'y aurait pas de longs retards et de consultations à n'en plus finir; il faudrait se prononcer, n'est-ce pas?

M. Bernier: Cela ne règle pas la question du rôle du comité. Le président l'a fort bien exposé. Le comité n'est pas ici pour servir d'intermédiaire.

M. Wappel: Ce n'est pas ce que je demande. À ce stade, je pose la question suivante: jusqu'à ce que la Chambre ait tranché, la loi serait maintenue; le règlement demeurerait en vigueur, peu importe ce que nous dirions. Il n'y aurait pas de vide juridique ni de changement, et ce serait la Chambre qui déciderait. Si la Chambre maintenait le règlement, alors les événements suivraient leur cours. Par contre, si la Chambre appuyait le comité, le

[Text]

the House supported the committee, there would be no regulation and that would not be the committee speaking but it would be the House speaking. Am I understanding the position correctly?

Le coprésident (M. Lebel): N'y a-t-il pas la possibilité, monsieur le conseiller, que la Chambre nous retourne le tout aussi?

M. Bernier: Il est déjà arrivé que ce soit renvoyé au comité pour étude supplémentaire. C'est déjà arrivé à une reprise.

Le coprésident (M. Lebel): Là, on parle d'un délai additionnel.

Mr. McTeague: Unless I misunderstand this, it is a question of what we do after the allowance. The merits seem to be worthwhile in pursuing. I understand from counsel that the government will deal with this regulation. We have merely condemned it based on the information from the House of Commons, which will deal with this based on our following through on what appears to be our ordinary rule or procedure here in terms of disallowing a piece of legislation based on three or four conditions. We may argue about the quantity and variety, though.

M. Fillion: Suite à ces éléments nouveaux qui viennent d'apparaître dans la conversation, je m'aperçois qu'il y a beaucoup d'enjeux qui sont en cause actuellement. Cela vient un peu renforcer la position que j'ai prise tantôt, à savoir que nous ne sommes pas prêts actuellement à prendre une décision définitive sur le sujet.

Ne connaissant pas la procédure de ce comité, je ne sais trop s'il faut en faire une motion ou un amendement à la motion qui est sur la table. Cependant, je demanderais au comité de retourner à notre conseiller juridique qui va nous préciser c'est quoi tout le débat concernant les droits acquis, la consultation et le dernier élément qui vient d'être rajouté au cours de la discussion, soit celle du rejet du règlement.

Il est important de connaître les conséquences de ce geste si jamais on pose ce geste. J'aimerais qu'on nous brosse un tableau exact de cette situation et que, par la suite, le projet nous revienne immédiatement dès la prochaine séance. Cela vous donne donc à peu près une quinzaine de jours pour préparer tout cela. Je ne sais pas si je dois en faire une motion.

M. Bernier: Le seul problème, monsieur Fillion, c'est à l'égard de la partie de votre demande sur la nature des consultations tenues et ce qui a été dit. Il faudrait qu'on le demande au ministère et je peux vous assurer qu'il s'écoulera plus de 15 jours avant que l'on obtienne une réponse à cela. C'est que cela remonte quand même à 1990 ou 1991.

M. Fillion: Pour ce qui est de la consultation, je vais me fier au travail qui a déjà été fait par le comité, en tout cas à ce que vous avez pu répandre comme consultation puis que vous l'édictez dans votre règlement. Il y a eu consultation, donc c'est en réserve à quelque part, on peut toujours aller vérifier. Donc, je retirerais cette histoire de consultation pour éviter qu'il y ait un délai plus long.

[Traduction]

règlement serait abrogé, non pas par le comité, mais par la Chambre des communes. Ai-je bien résumé?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Mr. Bernier, is there not also the possibility of the House sending everything back to us?

Mr. Bernier: It has already happened that a matter was sent back to the Committee for additional study. That has already happened on one occasion.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): There, we are talking about additional delay.

M. McTeague: À moins que je fasse erreur, il s'agit de décider ce que nous ferons à la fin du délai. Il me semble que la question mérite d'être creusée. Je crois comprendre, d'après ce que dit notre conseiller juridique, que le gouvernement se chargera du règlement. Nous l'avons rejeté simplement en fonction des renseignements que nous a transmis la Chambre des communes qui, elle, compterait que nous avons suivi la procédure habituelle, c'est-à-dire que nous avons jugé du texte en fonction de trois ou de quatre critères. Nous pourrions peut-être, cependant, vouloir nous entendre sur les critères.

Mr. Fillion: I realize, because of these new points that have just been raised in the discussion, that there are a great many issues at stake here. That reinforces the position I took earlier, that we are not ready to make a final decision on this matter right now.

Since I am not familiar with this committee's procedure, I am not too sure whether I need to move a motion or make an amendment to the motion on the floor. However, I would ask the committee to ask our legal counsel again to clarify the entire debate over vested interests, consultations, and the last point that was just added during the discussion, disallowing the regulations.

If we ever take this action, it is important that we be aware of its consequences. I would like us to have a clear outline of the situation and then have the motion before us again at the very next meeting. That gives you a couple of weeks to prepare everything. I do not know whether I have to move a motion to that effect.

Mr. Bernier: The only problem, Mr. Fillion, is with the part of your request that has to do with the nature of the consultations held and what was said. We would have to ask the Department that, and I can assure you that more than two weeks would pass before we obtained a response to that request. This matter does go back to 1990 or 1991.

Mr. Fillion: Where the consultations are concerned, I shall trust the work that the committee has done, or at least what it was possible to do as far as consultations are concerned, what is stated in your regulations. Consultations were held, and so the findings are being held somewhere; we can always go and check. I would then withdraw the aspect of the consultations in order to avoid excessive delay.

[Texte]

À ce moment-là, si le comité est d'accord, je suggère que l'on revienne dans les 15 jours avec les autres points qui sont soulevés. Je dois dire que l'on devrait mettre l'emphasis sur les droits acquis et aussi sur le rejet parce que la question est très pertinente également.

Le coprésident (M. Lebel): Monsieur Milliken, vous avez demandé la parole.

Mr. Milliken: Is the counsel's view that the entire regulation is *ultra vires* or is it only that part that applies to applications filed before the regulation came into force that in counsel's view is questionable? You have already said that you are not sure that it is *ultra vires*, so I do not want you to have to say that, but is that the part that is objectionable from the perspective of the law?

Mr. Bernier: The regulation in its entirety, given the scope of the enabling cause, is *intra vires*. That part of section 5 which provides for the application to submissions filed prior to the coming into force is *intra vires*. We are not satisfied that this was a fair provision, but that is a policy or political judgment not for us to make as legal advisers but for committee members themselves.

Mr. Milliken: Having regard to the words of the statute itself, you are satisfied that this falls within the enabling words in its entirety?

Mr. Bernier: Yes.

Mr. Milliken: Had the words applying to previous applications been retroactive and not retrospective in their application would you have the same view?

Mr. Bernier: They are retrospective. If we had a truly retroactive regulation, then, then I would say, no, the retroactivity is not authorized by the enabling act.

Mr. Milliken: The committee must consider whether the fact that it is retrospective — to use our words and your definition of the words — is sufficient to render the application, as far as it applies to those existing applications existing on the date that it was passed, *ultra vires*.

Mr. Bernier: It would be *ultra vires* in part.

Mr. Milliken: If the committee was being careful in its expression of opinion, could it do a report that says that in its view the regulation was *ultra vires* only as far as it applied to applications existing on the date of the regulation? Could its report or the cabinet strike down certain offending words in the regulation, or is it necessary for us to quash the whole thing?

Mr. Bernier: No. I will answer your last question first. It is possible for the committee to move the disallowance of only a portion of a statutory instrument, for example, a sentence, three words, and so on.

It would be difficult, unless the committee wants to contradict the Federal Court of Appeal directly on this point, to say that those words involved an unauthorized or illegal retroactivity. In the *Apotex* case the court has specifically reviewed this point and expressed the view in obiter, but it is the only obiter that we have

[Translation]

At that point, if the committee agrees, I suggest that we come back in two weeks' time to consider the other issues that have been raised. I must say that we should stress vested interests — and disallowing the regulations, because that issue is also very relevant.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Mr. Milliken, you asked to have the floor.

M. Milliken: De l'avis de notre conseiller juridique, le règlement est-il entièrement *ultra vires* ou est-ce seulement la partie qui s'applique aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur du règlement? Vous avez déjà dit que vous n'êtes pas convaincu que le règlement est *ultra vires*. Je ne vous obligerai donc pas à le dire, mais, du point de vue de la loi, est-ce là la partie contestable?

M. Bernier: Tout le règlement, étant donné le champ d'application de la disposition habilitante, est *intra vires*. La partie de l'article 5 qui prévoit l'application aux demandes déposées avant l'entrée en vigueur est *intra vires*. Nous ne sommes pas convaincus que cette disposition soit équitable, mais il s'agit là d'un jugement politique, d'une question de politique, qui ne nous revient pas en tant que conseillers juridiques. C'est aux membres du comité de décider par eux-mêmes.

M. Milliken: Compte tenu du libellé de la loi, vous êtes convaincu que le règlement est *intra vires* dans sa totalité?

M. Bernier: Oui.

M. Milliken: Si les mots s'appliquant aux demandes déposées antérieurement avaient eu un effet rétroactif plutôt que rétrospectif, auriez-vous été du même avis?

M. Bernier: Cette partie du règlement a un effet rétrospectif. Si le règlement avait réellement été rétroactif, alors je dirais que non, la loi habilitante n'autorise pas la rétroactivité.

M. Milliken: Le comité doit décider si le fait que le règlement soit rétrospectif (pour s'en tenir à notre terminologie et à votre définition de ces mots) peut rendre l'application du règlement *ultra vires*, dans la mesure où elle touche les demandes déposées à la date de son adoption.

M. Bernier: Il serait en partie *ultra vires*.

M. Milliken: Si le comité pesait bien ses mots en rédigeant le rapport, pourrait-il dire qu'à son avis, le règlement est *ultra vires* uniquement dans la mesure où il s'applique aux demandes déposées à la date du règlement? Son rapport pourrait-il servir à faire retrancher certains mots du règlement, ou est-il obligé de rejeter tout le texte?

M. Bernier: Non. Je commencerai par répondre à votre dernière question. Le comité peut proposer le rejet d'une partie uniquement d'un texte réglementaire, par exemple d'une phrase, de trois mots, et ainsi de suite.

Il serait difficile, à moins que le comité ne veuille s'inscrire carrément en faux avec ce qu'a statué la Cour fédérale d'appel à cet égard, de dire que ces mots représentent un effet rétroactif non autorisé ou illégal. Dans l'arrêt *Apotex*, la cour s'est particulièrement penchée sur ce point et a précisé, dans une remarque

[Text]

and it is in line with what we otherwise view as the law — that the mere filing did not create a vested right. Therefore, these regulations cannot be seen as interfering with vested rights. This would only happen if they purported to prevent the granting of approval to applications filed and approved prior to the coming into force of regulations.

Mr. Milliken: In paragraph 8 of the memorandum that you prepared for us you indicate that the validity of the whole section 5(1) of the regulation has been challenged. Do you have any indication as to when that challenge might be heard in court?

Mr. Bernier: No, but we could get that information.

Mr. Milliken: It might be helpful for us to know that.

Mr. Bernier: As Mr. Bernhardt pointed out to me, there are approximately 50 cases pending.

Mr. Milliken: Yes, but they do not all challenge the same thing, do they?

Mr. McTeague: I imagine that they do.

Mr. Lee: Mr. Milliken dealt with the issue that I wanted to deal with for the most part but I am still of the view to the extent that section 5(1) affects applications for notices of compliance filed prior to the effective day to the extent that some of those filings were more than mere filings. We do not know which were more than mere filing or how much progress the department may have made on anyone or all of the existing applications.

To the extent that section 5(1) impacts on those negatively and takes away the rights that may have crystallized and been vested at that point in time, I am of the view that it is *ultra vires*. I am using the words that are found in the *Apotex* case. I tend to have the view that if we are to disallow we should only be dealing with that element of section 5(1).

The Joint Chairman (Senator Lewis): Would that not mean that the motion needs to be refined in some way?

Mr. McTeague: It would have to be refined but I cited in the motion more than just the retroactivity as trespassing on the criterion of this committee. This committee has an obligation to respond to the motion. I have not heard arguments countering other areas that I have suggested trespass unduly on rights and liberties; either they are inconsistent with the rules of natural justice; and they also infringe on the rule of law. We have touched on retroactivity but I am also willing and my argument has been that the regulations fly in the face of the regulations of this committee. Therefore, I still stand with my motion that we should proceed with disallowance.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce qu'on est prêt à passer au vote là-dessus?

Mr. Wappel: There is a motion before the committee, but we have always tended to operate by consensus and not require recorded votes. I am asking members of the committee if they want a recorded vote on this or can you not draw some

[Traduction]

incidente, mais c'est la seule remarque incidente dont nous disposions et elle correspond à ce que nous concevons être la loi, que le simple dépôt n'établit pas un droit acquis. Par conséquent, ce règlement ne peut être considéré comme une atteinte à des droits acquis. Ce serait le cas uniquement s'il visait à prévenir l'approbation de demandes déposées et approuvées avant l'entrée en vigueur du règlement.

M. Milliken: Au paragraphe 8 de la note d'information que vous avez rédigée à notre intention, vous écrivez que la question d'invalidité du paragraphe 5(1) n'a peut-être pas encore été réglée définitivement. Avez-vous une idée de la date à laquelle cette cause sera entendue?

M. Bernier: Non, mais je pourrais vous obtenir ce renseignement.

M. Milliken: Cela pourrait nous être utile.

M. Bernier: Comme me l'a fait remarquer M. Bernhardt, 50 causes sont actuellement en suspens.

M. Milliken: Oui, mais elles ne mettent pas toutes en cause la même chose, n'est-ce pas?

M. McTeague: J'imagine que oui.

M. Lee: Monsieur Milliken a traité de la question qui m'intéressait le plus, mais je persiste à croire que, dans la mesure où le paragraphe 5(1) s'applique aux demandes d'avis de conformité déposées avant la date d'entrée en vigueur, certains de ces dépôts représentent plus que de simples demandes. Nous ne savons pas quelles demandes avaient été simplement déposées et lesquelles avaient été étudiées et presque approuvées.

Dans la mesure où le paragraphe 5(1) nuit à ces demandes et enlève des droits qui se sont peut-être concrétisés et ont été acquis à ce stade, je suis d'avis que le règlement est *ultra vires*. Je reprends la terminologie utilisée dans l'arrêt *Apotex*. J'ai tendance à croire que, si nous devons recommander un rejet, celui-ci ne devrait s'appliquer qu'à cette partie du paragraphe 5(1).

Le coprésident (sénateur Lewis): Cela ne voudrait-il pas dire que la motion devra être peaufinée?

M. McTeague: Il faudrait certes la peaufiner, mais je parle, dans la motion, de plus que de la simple rétroactivité comme élément qui ne satisfait pas aux critères du présent comité. Le comité a l'obligation de réagir à la motion. Je n'ai pas entendu d'arguments concernant d'autres parties du règlement qui, à mon avis, empiètent indûment sur les droits et libertés: soit qu'elles ne satisfont pas aux règles de la justice naturelle, soit qu'elles violent également les règles du droit. Nous avons parlé de rétroactivité, mais je maintiens que le règlement contrevient aux règles du présent comité. Par conséquent, je maintiens ma motion voulant que nous rejettions le règlement.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Are we ready to put the motion to a vote?

M. Wappel: Une motion a été déposée. Toutefois, plutôt que de tenir des votes inscrits, nous nous efforçons habituellement de soulever un consensus. Je demande aux membres du comité s'ils souhaitent procéder à un vote par appel nominal à cet égard ou

[Texte]

consensus based on what has been discussed over the last hour and try to guide us into what the two co-chairmen might think would be the appropriate resolution of this matter. If not, then we will vote.

Le coprésident (M. Lebel): Mon intention n'était pas de défaire nos coutumes, sauf qu'on avait une proposition de la part du député Fillion qui suggérerait de reporter la question à une quinzaine de jours.

Il faudrait d'abord traiter de cette proposition et savoir si elle est acceptée ou refusée et, par la suite, on pourra passer à la deuxième proposition, à savoir si l'on demande l'annulation du règlement en partie ou totalement. C'est ça.

Si je comprends bien, les tenants de la deuxième question veulent passer avant ceux de la première. Est-ce qu'on reporte l'audition à la prochaine assemblée? On parle de consensus, c'est le temps.

M. McTeague: Monsieur le président, je pense que notre conseiller a indiqué que le délai de 15 jours ne serait pas suffisant. Donc, je ne pense pas que, en acceptant un délai, on assumerait peut-être que ça serait réglé ou que ce sera traité en 15 jours.

Je reviens donc à ma position, celle de traiter de la question maintenant. La question est devant nous depuis une heure et les informations qui nous ont été données, c'est que c'est une question, évidemment, qui est là depuis un an et demi. Je reconnais la situation avec mon collègue, M. Fillion, qui n'est pas toujours membre régulier de ce comité. Mais cependant, nous avons une obligation de traiter de la motion.

I do not want to cause discord between committee members; disallowance is something that we are trying for the first time. We may have to go to a recorded vote on this Monday.

Le coprésident (M. Lebel): Je ne voudrais pas en faire non plus de la discorde mais ce que je trouve drôle, c'est que l'on traite ici de cas qui traînent devant le comité depuis 15, 17 et même 20 ans dans certains cas. On en a un qui traîne ici depuis un an et demi et le délai nous paraît excessif, cela n'a plus d'allure, cela n'a plus de bon sens, c'est trop! C'est ce que je ne comprends pas. Je ne comprends pas l'acharnement puis l'ardeur de mes amis qui veulent adopter à toute vapeur une position ce matin.

Il semble qu'il n'y aura pas de consensus. Notre façon de procéder, je pense bien que l'on n'a plus le choix, ce sera par vote.

M. Bernier: L'adoption de la motion.

Le coprésident (M. Lebel): L'adoption de la motion. Que ceux qui sont en faveur de l'adoption immédiate de la motion le disent tout de suite et que ceux qui sont contre...

M. Bernier: Est-ce que la question a été réglée, monsieur le président? Est-ce que le comité va voter pour le désaveu total du règlement?

Mr. McTeague: The record will show that my initial comments were to strike down the regulation immediately.

[Translation]

s'ils peuvent parvenir à s'entendre après avoir entendu ce qui s'est dit au cours de la dernière heure et nous indiquer ce que les deux coprésidents pourraient considérer comme décision en la matière. S'ils n'y parviennent pas, nous procéderons alors à un vote.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): My intention was not to dismantle our customs, but we had a motion by Mr. Fillion suggesting that consideration of this issue be postponed for a couple of weeks.

We should first deal with that motion and determine whether it is carried or defeated; then we can go on to the other motion, about whether we request that all or part of the regulations be disallowed. That is my point.

If I understand correctly, the proponents of the second motion want to go before the first motion. Do we postpone consideration of this issue until the next meeting? We have been talking about consensus; now is the time.

Mr. McTeague: Mr. Chairman, I think our counsel indicated that two weeks would not be sufficient. I do not think, therefore, that if we agree to a delay, we could assume that this issue would be settled or will be dealt with in two weeks' time.

I therefore come back to my position, that we should deal with the issue now. The issue has been before us for an hour and, according to the information provided to us, it has obviously been an issue for a year and a half. I recognize the situation of my colleague, Mr. Fillion, who is not always a regular member of this committee. But we are obliged to address the motion.

Je ne voudrais pas susciter de la discorde; c'est la première fois que nous envisageons de rejeter un règlement. Il faudra peut-être, lundi prochain, que nous procédions à un vote inscrit.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I would not want to cause discord either, but what I find odd is that we deal here with cases that have been dragging on in the committee for 15, 17 and even 20 years in some cases. Here we have one that has been around for a year and a half and we think, the delay is excessive, this cannot go on, it is too much! That is what I do not understand. I do not understand the relentless zeal of my friends who want to go full speed ahead and adopt a position this morning.

It seems we will not reach consensus. I do think we no longer have a choice; we shall proceed by a means of a vote.

Mr. Bernier: On adopting the motion.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): On adopting the motion. All those in favour of adopting the motion immediately so indicate; all those opposed...

Mr. Bernier: Has the question been settled, Mr. Chairman? Will the Committee vote to disallow the regulations completely?

M. McTeague: Au départ, je me suis officiellement prononcé en faveur d'un désaveu immédiat du règlement.

[Text]

Le coprésident (M. Lebel): On ne s'est même pas entendu là-dessus.

Mr. McTeague: It is understood that the notice of compliance, SOR/93-133, Patent Medicines regulations be revoked and that the committee report thereon to the House.

M. Fillion: Je voudrais faire un rappel au Règlement. Il y a deux motions sur la table. On commence par laquelle? Je maintiens la mienne, à savoir celle qui traite du report d'une quinzaine de jours. Le conseiller juridique nous a signalé tantôt que, si on enlevait la consultation, 15 jours étaient suffisants pour nous donner des réponses aux questions qui ont été soulevées ce matin.

Quelle est la procédure? Est-ce que c'est cette motion-là qui est d'abord rejetée ou adoptée pour ensuite en venir à la principale, qui est celle du rejet?

J'aimerais que l'on vote sur ma proposition.

Le coprésident (M. Lebel): C'est parce que vous faites un amendement à la motion de M. McTeague, si je comprends bien.

M. Fillion: C'est cela, oui. Nous votons sur l'amendement et ensuite sur la motion principale.

Le coprésident (M. Lebel): Normalement, on voterait sur l'amendement et ensuite sur la proposition principale.

M. Milliken: Quel est l'amendement?

Le coprésident (M. Lebel): L'amendement, c'est de reporter la décision dans 15 jours avec les éléments de réponse qu'on va nous donner suite aux questions qui ont été soulevées ici ce matin. Il y a un paquet de solutions.

On parle de rejet, on ne sait pas si c'est le rejet global du règlement ou si c'est simplement le rejet d'un article par rapport à d'autres. Donc, il faudrait à ce moment-là permettre et donner la possibilité à notre conseiller juridique de mesurer systématiquement l'impact du rejet.

Mr. Wappel: I have a point of order on the procedure. The only amendment that could be allowed which would amend Mr. McTeague's motion would be an amendment that the vote on Mr. McTeague's motion be deferred for 15 days because his motion is specific. His action is also specific. Otherwise, Mr. Fillion's motion is totally different and Mr. McTeague's motion came first and was seconded. Perhaps our clerks can tell us. Do motions need to be seconded in this committee?

Mr. Robert, Joint Clerk of the Committee: No they do not.

Mr. Wappel: I am not drafting it for him, but if that is not his intent and he wants to lead it to other things, if it passed it would have the effect of postponing this entire matter to the next meeting.

Mr. Milliken: We can do that if someone move that the meeting adjourn, and I so move.

[Traduction]

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We did not even agree on that.

M. McTeague: Il est entendu que le DORS/93-133, Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité), devrait être abrogé et que le comité présentera un rapport en ce sens à la Chambre des communes.

Mr. Fillion: I would like to raise a point of order. There are two motions on the floor. Which one do we begin with? I maintain mine, the one dealing with postponing consideration of this issue for two weeks. Legal counsel pointed out to us earlier that, if we did not consider the consultations, two weeks were adequate to give us responses to the issues raised this morning.

What is the procedure? Does the committee first carry or defeat that motion, and then deal with the main motion, the one on disallowing the regulations?

I would like us to vote on my motion.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): That is because you are making an amendment to Mr. McTeague's motion, if I understand correctly.

Mr. Fillion: Yes, that is right. We vote on the amendment and then on the main motion.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Normally, we would vote on the amendment and then on the main motion.

Mr. Milliken: What is the amendment?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): The amendment is to postpone the decision for two weeks, when we shall have the responses to the issues that have been raised here this morning. There are a great many solutions.

We are talking about disallowing the regulations; we do not know whether we mean disallowing the regulations completely or one section among others. So, at that point, we should allow our legal counsel to systematically measure the repercussions of disallowing the regulations.

M. Wappel: J'invoque le Règlement. Le seul amendement que l'on puisse autoriser à la motion de M. McTeague serait que l'on reporte de 15 jours le vote sur la motion parce que sa motion est précise. L'action préconisée est également précise. Autrement, la motion de M. Fillion est tout à fait différente. Monsieur McTeague a déposé la première motion et celle-ci a été appuyée. Nos greffiers peuvent peut-être nous le dire. Faut-il que les motions soient appuyées, au sein du présent comité?

M. Robert, cogreffier du comité: Non, ce n'est pas nécessaire.

M. Wappel: Je ne formule pas la motion pour lui, mais si ce n'est pas là son intention et qu'il veuille aboutir à autre chose, si la motion est adoptée telle quelle, elle aurait pour effet de reporter toute la question à la prochaine séance.

M. Milliken: Nous pouvons le faire si quelqu'un propose que le comité s'ajourne, ce que je fais.

[Texte]

Le coprésident (M. Lebel): On a ce choix-là aussi. Quelqu'un fait-il la proposition d'ajourner immédiatement? Est-ce que M. Milliken propose cela? Vous proposez d'ajourner?

Mr. Wappel: Mr. Milliken moved that.

M. Milliken: J'ai proposé l'ajournement.

Le coprésident (M. Lebel): On passe au vote immédiatement dans ce cas.

The Joint Chairman (Senator Lewis): What about the balance of our agenda?

M. Milliken: Ça serait déferé jusqu'à la prochaine réunion.

Le coprésident (M. Lebel): Déferé jusqu'à la prochaine réunion. Est-ce qu'il y a un consensus là-dessus?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Lebel): C'est bien.

M. McTeague: Non, il n'y a pas de consensus.

Mr. McTeague: I do not agree. We should not adjourn.

Le coprésident (M. Lebel): Donc, on va demander un vote officiel.

Ceux qui sont en faveur de l'ajournement? Ceux qui sont contre l'ajournement? On continue, la motion est défaite.

Ceux qui sont en faveur de la proposition de M. McTeague? Ceux qui sont contre?

Mr. McTeague: Just one minute. Did you indicate how many people were voting for the motion?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): For your motion, yes. There are three for and one against.

Mr. Nino Travella, Joint Clerk of the Committee: The chairman votes in case of a tie.

Mr. McTeague: Could I request a registered vote?

Le coprésident (M. Lebel): Oui, il y a lieu de procéder dans ce cas par un vote enregistré. Ceux qui sont en faveur de la proposition de M. McTeague de refuser ou de rejeter intégralement le règlement.

M. Robert: Si on peut s'entendre avant sur la procédure pour les présidents. À l'heure actuelle, il y a deux règlements qui s'appliquent à un comité mixte. Il y a le *Règlement du Sénat* qui permet au président de voter et il y a le *Règlement de la Chambre des communes* qui donne un vote prépondérant au président. La pratique qui est partiellement adoptée dans la plupart des deux chambres, c'est que le président qui préside a le vote prépondérant, l'autre président doit voter.

The chairman who is presiding has the casting vote, the other one does not. Irrespective of which house, the other one votes.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We are both presiding, so how do we vote?

Mr. Milliken: You are not presiding, Mr. Lebel is.

M. Travella: M. Lebel va voter. J'appelle les noms.

[Translation]

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We have that choice too. Does someone move that we adjourn immediately? Does Mr. Milliken so move? Do you move that we adjourn?

M. Wappel: C'est ce que M. Milliken a proposé.

Mr. Milliken: I moved that we adjourn.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): In that case, we shall vote immediately.

Le coprésident (sénateur Lewis): Qu'arrive-t-il au reste de l'ordre du jour?

Mr. Milliken: It would be postponed until the next meeting.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): It would be postponed until the next meeting. Are we agreed on that?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): All right.

Mr. McTeague: No, we are not agreed.

Je ne suis pas d'accord. Nous ne devrions pas lever la séance.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Then we shall ask for an official vote.

All those in favour of the amendment? All those opposed to the amendment? Let us carry on; the motion is defeated.

All those in favour of Mr. McTeague's motion? All those opposed?

M. McTeague: Un instant, s'il-vous-plaît. Avez-vous précisé combien de personnes votaient en faveur de la motion?

Le coprésident (sénateur Lebel): Pour ce qui est de votre motion, oui, je l'ai fait. Trois personnes sont pour et une contre.

M. Nino Travella, cogreffier du comité: Le président a le vote prépondérant, s'il y a égalité des voix.

M. McTeague: J'aimerais demander que l'on procède à un vote inscrit.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Yes, in this case we may proceed by means of a recorded vote. All those in favour of Mr. McTeague's motion to disallow the regulations completely?

Mr. Robert: Could we agree beforehand about the procedure for the Chairmen? At the moment, there are two rules that apply to Standing Committees. There are the *Rules of the Senate*, which allow the Chairman to vote, and there are the *Standing Orders of the House of Commons*, which allow the Chairman to cast a deciding vote. The practice that has been adopted to some extent in both houses is that the Chairman who is chairing the meeting has the deciding vote, and the other Chairman must vote.

Le président qui préside a le vote prépondérant, l'autre pas. Peu importe la chambre dont il est membre, l'autre doit voter.

Le coprésident (sénateur Lewis): Nous présidons tous deux la réunion. Qu'arrive-t-il?

M. Milliken: Vous ne présidez pas, c'est M. Lebel qui préside.

Mr. Travella: Mr. Lebel will vote. I am going to call the names.

[Text]

Le coprésident (M. Lebel): C'est moi qui préside actuellement. Le greffier va appeler les noms.

Mr. Travella: Mr. McTeague has moved that the regulation be revoked and that a report to that effect be prepared and submitted forthwith to the House of Commons.

Will those members in favour of the motion please say "yea"?

Hon. Members: Yea.

Mr. Travella: Will those members who are against the motion please say "nay"?

Hon. Members: Nay.

Motion of Mr. McTeague negated on the following division:

YEAS

THE HONOURABLE MEMBERS

McTeague
Wappel
White—3

NAYS

THE HONOURABLE MEMBERS

Fillion
Lee
Lewis
Milliken—4

Mr. Milliken: I move that we adjourn.

Mr. Lee: Could we give some instructions to counsel on where we go from here on this particular issue? I do not consider the matter disposed of yet. I consider the question disposed of but I do not consider the issue disposed of just yet.

Le coprésident (M. Lebel): Moi non plus. Je pense qu'on va devoir reporter cet item à une de nos prochaines rencontres.

Mr. Lee: Perhaps it could be taken up at the next steering committee meeting.

Le coprésident (M. Lebel): Peut-être, si vous en faites la suggestion. C'est possible.

Mr. Bernier: Yes, or we could bring it back to the next meeting with additional material and information.

Mr. Wappel: Mr. Fillion made such a motion and we have not voted on it.

Mr. Lee: Perhaps Mr. Fillion could make his motion again now.

Mr. Wappel: I think he has already made it. I support it.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We refused it.

Mr. Wappel: We did not vote on his motion.

Mr. McTeague: I do not believe there is need for a motion on that.

[Traduction]

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I am chairing the meeting at the moment. The Clerk will call the names.

M. Travella: Monsieur McTeague a proposé que le règlement soit abrogé et qu'un rapport en ce sens soit rédigé et présenté sans plus tarder à la Chambre des communes.

Que ceux qui sont en faveur de la motion se prononcent pour.

Des voix: Pour.

M. Travella: Que ceux qui sont contre la motion se prononcent contre.

Des voix: Contre.

La motion de M. McTeague, mise aux voix, est rejetée sur division:

POUR

LES HONORABLES MEMBRES

McTeague
Wappel
White—3

CONTRE

LES HONORABLES MEMBRES

Fillion
Lee
Lewis
Milliken—4

M. Milliken: Je propose que nous levions la séance.

M. Lee: Pourrions-nous donner des instructions aux conseillers juridiques quant à ce que nous voulons faire dans ce dossier particulier? La question n'est pas réglée, à mon avis. Nous nous sommes prononcés au sujet de la motion, mais il reste à clore le dossier.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Neither do I. I think we shall have to postpone this item until one of our upcoming meetings.

M. Lee: La question pourrait peut-être être soulevée lors de la prochaine séance du comité directeur.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Perhaps, If you make that suggestion. That is possible.

M. Bernier: Effectivement, ou nous pourrions reprendre l'examen de la question à la prochaine réunion, lorsque nous disposerons d'un supplément d'information.

M. Wappel: Monsieur Fillion a fait une motion en ce sens, motion au sujet de laquelle nous ne nous sommes pas prononcés.

M. Lee: Monsieur Fillion pourrait peut-être présenter sa motion à nouveau maintenant?

M. Wappel: Je crois qu'il l'a déjà fait. Je l'appuie.

Le coprésident (sénateur Lebel): Nous l'avons rejetée.

M. Wappel: Nous n'avons pas voté à ce sujet.

M. McTeague: Je ne crois pas qu'il faille déposer une motion à cet égard.

[Texte]

M. Fillion: Je propose que l'on revienne. Ce n'est peut-être pas nécessaire mais je vais exprimer ce que j'ai à dire. Je veux que, à la prochaine rencontre, on revienne avec le sujet puis que l'on nous donne également les informations que l'on a demandées et par la suite, on prendra une décision sur l'ensemble du dossier, si on veut donner une suite au dossier.

Le coprésident (M. Lebel): Tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Lebel): C'est adopté. Je voudrais simplement que l'on aborde les sujets qui apparaissent sous la rubrique «Textes réglementaires sans commentaires.» Apparemment que cela crée des problèmes à nos greffiers et du côté du Sénat également. Est-ce que l'on pourrait les adopter en bloc les textes réglementaires présentés sans commentaires, tous ceux où il n'y a pas eu d'accrochage? Est-ce que vous êtes d'accord?

M. Fillion: Est-ce que je peux le proposer? Est-ce que ces sujets ont été discutés?

Le coprésident (M. Lebel): Non, ils n'ont pas été discutés mais ils ont été étudiés et ils sont parfaits.

M. Fillion: Je propose l'acceptation de ces textes réglementaires.

Le coprésident (M. Lebel): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Lebel): C'est adopté.

La séance est levée.

[Translation]

Mr. Fillion: I move that we reconsider this issue. That motion may not be necessary, but I am going to say what I have to say. At our next meeting, I want us to reconsider this issue and I want us to be given the information we have requested and then, if we want to pursue the issue, we shall make a decision on the whole thing.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Is everyone agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): The motion is carried. I would just like us to address the items that appear under the heading "Statutory Instruments Without Comment." Apparently they are causing problems for our Clerks and for the Senate as well. Could we adopt wholesale the statutory instruments without comment, all the ones that have not presented any hitches? Are you agreed?

Mr. Fillion: May I so move? Have these subjects been discussed?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): No, they have not been discussed, but they have been examined and they are flawless.

Mr. Fillion: I move that these statutory instruments be adopted.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Are you agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): The motion is carried.

The meeting is adjourned.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada: *Du Bureau du surintendant des institutions financières Canada:*

Mark Fowler, Director General, Pension Benefits Division;

Mark Fowler, directeur général, Division des prestations de pension;

Carol Taraschuk, Legal Counsel;

Carol Taraschuk, conseillère juridique;

James T. Lyon, Q.C., General Counsel.

James T. Lyon, c.r., avocat général.

xy 11
-1225
SENATE
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Thursday, November 3, 1994

Le jeudi 3 novembre 1994

Joint Chairmen:
Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

Coprésidents:
Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

*Procès-verbaux et témoignages
du comité mixte permanent d'*

Scrutiny of Regulations

Examen de la réglementation

RESPECTING:

CONCERNANT:

Review of Statutory Instruments

Examen de textes réglementaires

WITNESSES:
(See Back Cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

Vice-Chairman:

Derek Lee, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

James Balfour	William M. Kelly
Gérald-A. Beaudoin	P. Derek Lewis
Eric A. Berntson	Landon Pearson
Normand Grimard	Pietro Rizzuto

Representing the House of Commons:

Members:

Gilbert Fillion	Peter Milliken
Ghislain Lebel	John Nunziata
Derek Lee	Tom Wappel
Dan McTeague	Ted White

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

The Senate:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Jessiman substituted for that of the Honourable Senator Beaulieu (October 26, 1994);

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Kenny (October 26, 1994);

The name of the Honourable Senator Beaudoin substituted for that of the Honourable Senator Cogger (October 31, 1994);

The name of the Honourable Senator Berntson substituted for that of the Honourable Senator Jessiman (November 2, 1994);

The name of the Honourable Senator Balfour substituted for that of the Honourable Senator St. Germain (November 3, 1994);

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted October 21, 1994:

Gilbert Fillion replaced Gaston Leroux

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

Vice-président:

Derek Lee, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

James Balfour	William M. Kelly
Gérald-A. Beaudoin	P. Derek Lewis
Eric A. Berntson	Landon Pearson
Normand Grimard	Pietro Rizzuto

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Gilbert Fillion	Peter Milliken
Ghislain Lebel	John Nunziata
Derek Lee	Tom Wappel
Dan McTeague	Ted White

(Quorum 4)

Modification de la liste des membres du comité:

Le Sénat:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Jessiman est substitué à celui de l'honorable sénateur Beaulieu (Le 26 octobre 1994);

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny (Le 26 octobre 1994);

Le nom de l'honorable sénateur Beaudoin est substitué à celui de l'honorable sénateur Cogger (Le 31 octobre 1994);

Le nom de l'honorable sénateur Berntson est substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman (Le 2 novembre 1994);

Le nom de l'honorable sénateur Balfour est substitué à celui de l'honorable sénateur St. Germain (Le 3 novembre 1994);

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et du Rapport du comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 21 octobre 1994:

Gilbert Fillion remplace Gaston Leroux

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, November 3, 1994
(11)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:35 a.m., this day in Room 356-S, the Joint Chairman, the Honourable P. Derek Lewis presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour, Gérald-A. Beaudoin, Eric A. Berntson, Normand Grimard, William M. Kelly, P. Derek Lewis, Landon Pearson and Pietro Rizzuto (8).

Representing the House of Commons: Dianne Brushett (for John Nunziata), Gilbert Fillion, Ghislain Lebel, Derek Lee, Dan McTeague, Peter Milliken, Tom Wappel and Ted White (8).

Other Members of Parliament present: Gilles Duceppe (1).

In attendance: Nino A. Travella, Joint Clerk of the Committee (House of Commons), and from the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Public Service Commission of Canada:

Ruth Hubbard, President;

Ginette Stewart, Commissioner;

Gilles Depratto, Director of Appeals, Appeals and Investigations Branch;

Maureen Stewart, Senior Policy Advisor, Staffing Policy and Program Development Directorate, Staffing Programs Branch;

Gaston Arseneault, Senior Counsel to the Public Service Commission of Canada, Department of Justice.

The Committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered, with the assistance of the witnesses from the Public Service Commission of Canada, SOR/93-286 — Public Service Employment Regulations, 1993.

Ruth Hubbard made an opening statement and with the assistance of the other witnesses answered questions.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 3 novembre 1994
(11)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 35, dans la salle 356-S, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis (*coprésident*).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs James Balfour, Gérald-A. Beaudoin, Eric A. Berntson, Normand Grimard, William M. Kelly, P. Derek Lewis, Landon Pearson et Pietro Rizzuto (8).

Représentant la Chambre des communes: Dianne Brushett (pour John Nunziata), Gilbert Fillion, Ghislain Lebel, Derek Lee, Dan McTeague, Peter Milliken, Tom Wappel et Ted White (8).

Autres députés présents: Gilles Duceppe (1).

Également présents: Nino A. Travella, cogreffier du comité (Chambre des communes) et du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité et Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Commission de la fonction publique du Canada:

Ruth Hubbard, présidente;

Ginette Stewart, commissaire;

Gilles Depratto, directeur, Direction générale des appels et enquêtes;

Maureen Stewart, conseillère principale, Direction de l'élaboration des politiques et programmes de dotation, Direction générale des programmes de dotation;

Gaston Arseneault, conseiller principal, Commission de la fonction publique du Canada, ministère de la Justice.

Le comité poursuit ses travaux conformément à son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Le comité étudie, avec l'aide des témoins de la Commission de la fonction publique du Canada, le DORS/93-286 — Règlement sur l'emploi dans la fonction publique (1993).

Ruth Hubbard fait une déclaration préliminaire et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

[Text]

Mr. Fillion moved, That the Committee review SOR/93-286 at a later date to be arranged between the Commission and staff of the Committee.

After debate,

The motion was negated on division.

After debate,

Mr. Miliken moved, That the Committee do now adjourn.

The motion was negated on division.

The Committee considered SOR/93-133 — Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations

Mr. Fillion moved, That no further consideration be given to SOR/93-133, Patent Medicines (Notice of Compliance) Regulations.

After debate,

The motion was adopted on division.

The Committee considered SI/82-124 — Canned Mackerel Support Order, amendment; SI/92-194 — Order Fixing November 30, 1992 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act; SI/93-76 — Proclamation Designating Certain Countries as States Eligible to Participate in the Military Training Assistance Program; SI/93-89 — Samiaijij Miawpukuk Indian Reserve Remission Order; SI/93-93 — Certain Taxpayers Remission Order; SI/93-97 — Fire Prevention Week Proclamation; SI/93-159 — Certain Taxpayers Remission Order; SI/93-160 — Baffin Regional Health Board Remission Order; SI/93-161 — Temporary Entry Remission Order, No. 36; SI/93-162 — Temporary Entry Remission Order, No. 37; SI/93-163 — JSU Holdings Limited Remission Order; SI/93-164 — Farmers' Income Taxes Remission Order; SI/93-165 — Joseph Nagy Remission Order; SI/93-179 — SC Financial Ltd. Remission Order; SI/93-180 — Auto-Trac Systems Inc. Remission Order; SI/93-181 — Joseph A. Beckingham Remission Order; SI/93-182 — Certain Taxpayers Remission Order; SI/93-183 — Temporary Entry Remission Order, No. 38; SI/93-192 — Marie Good Remission Order; SI/93-193 — John P. Gorman, George Kachuk and Robert C. Pritchard Remission Order; SI/93-194 — Certain Taxpayers Remission Order and SI/93-196 — Certain Taxpayers Remission Order.

The Committee considered SOR/91-336 — Quebec Fishery Regulations, 1990, amendment; SOR/91-391 — Quebec Fishery Regulations, 1990, amendment; SOR/91-547 — National Transportation Agency General Rules, amendment; SOR/91-590 — AECB Cost Recovery Fees Regulations, amendment; SOR/92-14 — Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/92-20 — Pacific Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/92-55 — Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/92-132 — Egg Regulations, amendment; SOR/92-187 — Customs Suffrance Warehouses Regulations, amendment; SOR/92-276 — Vested Assets (Foreign Companies) Regulations; SOR/92-476 —

[Traduction]

M. Fillion propose, Que le comité examine le DORS/93-286 à une date ultérieure que choisiront la Commission et le personnel du comité.

Après débat, la motion est rejetée à la majorité.

Après débat, M. Milliken propose, Que le comité s'ajourne maintenant.

La motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

Le comité examine le DORS/93-133 — Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité).

M. Fillion propose, Que l'on suspende l'examen du DORS/93-133, Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité).

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Le comité examine le TR/82-124 — Décret sur le soutien du prix du maquereau en conserve - Modification; le TR/92-194 — Décret fixant au 30 novembre 1992 la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi; le TR/93-76 — Proclamation désignant certains pays comme États admissibles au Programme d'aide à l'instruction militaire; le TR/93-89 — Décret de remise visant la réserve indienne Samiaijij Miawpukuk; le TR/93-93 — Décret de remise visant certains contribuables; le TR/93-97 — Proclamation sur la semaine de prévention des incendies; le TR/93-159 — Décret de remise visant certains contribuables; le TR/93-160 — Décret de remise visant le Conseil régional de santé de Baffin; le TR/93-161 — Décret de remise n° 36 visant l'importation temporaire de marchandises; le TR/93-162 — Décret de remise n° 37 visant l'importation temporaire de marchandises; le TR/93-163 — Décret de remise visant JSU Holdings Limited; le TR/93-164 — Décret de remise visant les impôts aux agriculteurs; le TR/93-165 — Décret de remise visant Joseph Nagy; le TR/93-179 — Décret de remise visant SC Financial Ltd.; le TR/93-180 — Décret de remise visant Auto-Trac Systems Inc.; le TR/93-181 — Décret de remise visant Joseph A. Beckingham; le TR/93-182 — Décret de remise visant certains contribuables; le TR/93-183 — Décret de remise n° 38 visant l'importation temporaire de marchandises; le TR/93-192 — Décret de remise visant Marie Good; le TR/93-193 — Décret de remise visant John P. Gorman, George Kachuk et Robert C. Pritchard; le TR/93-194 — Décret de remise visant certains contribuables; le TR/93-196 — Décret de remise visant certains contribuables.

Le comité examine le DORS/91-336 — Règlement de pêche du Québec (1990) - Modification; le DORS/91-391 — Règlement de pêche du Québec (1990) - Modification; le DORS/91-547 — Règles générales de l'Office national des transports - Modification; le DORS/91-590 — Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA - Modification; le DORS/92-14 — Règlement sur l'immigration de 1978 - Modification; le DORS/92-20 — Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage du Pacifique - Modification; le DORS/92-55 — Règlement sur la Commission canadienne du blé - Modification; le DORS/92-132 — Règlement sur les oeufs - Modification; le

[Texte]

Area Control List, amendment and SOR/92-477 — General Export Permit No. Ex. 25 - Bosnia-Herzegovina.

The Committee considered SOR/93-32 — Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/93-50 — Fishing Zones of Canada (Zones 4 and 5) Order, amendment; SOR/93-161 — Processed Poultry Regulations, amendment; SOR/93-250 — Department of Transport Omnibus Amendment Order, 1993; SOR/93-264 — Proclamation Designating Certain Countries as Designated States for Purposes of the Act; SOR/93-293 — Bagotville Airport Zoning Regulations; SOR/93-300 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-325 — Gjoa Haven Airport Zoning Regulations; SOR/93-326 — Rankin Inlet Airport Zoning Regulations; SOR/93-327 — Whale Cove Airport Zoning Regulations; SOR/93-345 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-383 — Full-time Student Loans Fee Order, revocation; SOR/93-394 — Fresh Fruit and Vegetable Remission Order, 1993; SOR/93-395 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-399 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-408 — Swift Current Airport Zoning Regulations; SOR/93-409 — Gillam Airport Zoning Regulations; SOR/93-410 — The Pas Airport Zoning Regulations; SOR/93-440 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-442 — Teleglobe Remission Order and SOR/93-474 — Shade Fabric Remission Order, 1993

At 10:25 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Clerk of the Committee (Senate)

Denis Robert

Greffier du comité (Sénat)

[Translation]

DORS/92-187 — Règlement sur les entrepôts d'attente des douanes - Modification; le DORS/92-276 — Règlement sur les placements en fiducie (sociétés étrangères); le DORS/92-476 — Liste des pays visés - Modification; le DORS/92-477 — Licence générale d'exportation n° Ex. 25 - Bosnie-Herzégovine.

Le comité examine le DORS/93-32 — Règlement sur la Commission canadienne du blé - Modification; le DORS/93-50 — Décret sur les zones de pêche du Canada (zones 4 et 5) - Modification; le DORS/93-161 — Règlement sur la volaille transformée - Modification; le DORS/93-250 — Décret général de modification de 1993 (ministère des Transports); le DORS/93-264 — Proclamation désignant certains pays comme États désignés aux fins de la Loi; le DORS/93-293 — Règlement de zonage de l'aéroport de Bagotville; le DORS/93-300 — Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-325 — Règlement de zonage de l'aéroport de Gjoa Haven; le DORS/93-326 — Règlement de zonage de l'aéroport de Rankin Inlet; le DORS/93-327 — Règlement de zonage de l'aéroport de Whale Cove; le DORS/93-345 — Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-383 — Arrêté sur le prix payable à l'égard des prêts d'études à temps plein - Abrogation; le DORS/93-394 — Décret de remise sur les fruits et légumes frais, 1993; le DORS/93-395 — Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-399 — Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-408 — Règlement de zonage de l'aéroport de Swift Current; le DORS/93-409 — Règlement de zonage de l'aéroport de Gillam; le DORS/93-410 — Règlement de zonage de l'aéroport de The Pas; DORS/93-440 — Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-442 — Décret de remise visant Téléglobe; le DORS/93-474 — Décret de 1993 sur la remise des droits de douane sur les toiles à ombrer.

À 10 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 3, 1994

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:30 a.m. for the review of statutory instruments.

Senator P. Derek Lewis (*Joint Chairman*) in the Chair.

SOR/93-286 — PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS, 1993

The Joint Chairman (Senator Lewis): The first item on our agenda is SOR/93-286, Public Service Employment Regulations, 1993, and we have some witnesses here to deal with it.

Please proceed.

Ms Ruth Hubbard, President, Public Service Commission of Canada: Mr. Chairman, with me today are Ginette Stewart, who is a Commissioner, Maureen Stewart, Senior Policy Advisor, Staffing Policy and Program Development Directorate, and Mr. Gilles Depratto, Director of Appeals for the Appeals and Investigations Branch.

I wish to thank the committee for its invitation to appear before you today. This is my first appearance before this committee as president.

Since the PSC's last appearance before this committee, much interest has been shown by committee counsel and other members in the regulations stemming from the revised Public Service Employment Act, especially as they pertain to the appeals procedure. I am gratified to say that the PSC has been able to agree with the committee on almost every point that it raised. Indeed, many changes have already been made as a result of the views expressed by the committee, and I want to thank committee members for their interest and for their suggestions for improvement, and for their patience, as well, as we pursue consultations on these and other fronts.

On the subject of consultations, I am sure some of you must wonder sometimes why they take the time that they do. I asked the same questions myself. Let me explain.

Comme vous le savez, la Commission est autorisée par le Parlement à intervenir dans plusieurs domaines à sa discrétion, dans l'intérêt de la fonction publique.

En vertu de l'article 35 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Commission peut prendre toute mesure d'ordre réglementaire nécessaire selon elle à l'application de cette loi.

Cependant la Commission ne décide pas unilatéralement, en effet, bien que le Parlement ait choisi de laisser à la Commission le soin de déterminer ce qui est dans l'intérêt de la fonction publique, il précise également au paragraphe 12 (5) qu'elle doit consulter les représentantes et les représentants syndicaux quand

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 3 novembre 1994

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, pour examiner des textes réglementaires.

Le sénateur P. Derek Lewis (*coprésident*) occupe le fauteuil.

DORS/93-286 — RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE (1993)

Le coprésident (sénateur Lewis): Le premier point à l'ordre du jour est le DORS/93-286, Règlement sur l'emploi dans la fonction publique (1993), au sujet duquel nous entendrons d'ailleurs des témoins aujourd'hui.

Vous avez la parole.

Mme Ruth Hubbard, présidente, Commission de la fonction publique du Canada: Monsieur le président, je suis accompagnée aujourd'hui de Ginette Stewart, commissaire, de Maureen Stewart, conseillère principale, Politiques en matière de dotation, Direction générale des programmes de dotation, et de Gilles Depratto, directeur des Appels, à la Direction générale des appels et enquêtes.

Je tiens tout d'abord à vous remercier de m'avoir invitée ici aujourd'hui. C'est la première fois que je me présente devant votre comité en ma qualité de présidente de la Commission de la fonction publique.

Depuis la dernière comparution de la commission devant le comité, le conseiller juridique et les autres membres du comité ont témoigné un grand intérêt pour le règlement découlant de la nouvelle Loi sur l'emploi dans la fonction publique, en particulier pour les dispositions relatives aux appels. Je suis ravie de pouvoir dire que la commission acquiesce à presque tous les points soulevés par le comité. Nombre de modifications ont déjà été apportées à la suite de vos recommandations. Incidemment, je tiens à vous remercier de votre intérêt et des améliorations proposées; je tiens aussi à vous remercier pour la patience dont vous faites preuve devant les consultations en cours.

À propos des consultations, vous vous demandez sans doute pourquoi elles prennent tant de temps. Je me suis moi-même posé la question! Permettez-moi d'expliquer.

As committee members know, Parliament has granted to the Commission broad responsibilities to take action in a number of areas in the best interests of the Public Service.

Section 35 of the Public Service Employment Act gives the Commission the authority to make such regulations as it considers necessary to carry out and give effect to the Act.

But the Commission does not act in isolation. While Parliament chose to give the Commission discretion to determine what are the best interests of the Public Service, in subsection 12(5) Parliament also required the Commission to consult with our employee representatives at their request on various

[Texte]

ceux-ci le demandent à différents sujets, et les syndicats ont fait une demande permanente de discuter des sujets traités dans le Règlement.

We also have a longstanding tradition of consulting with departments which make up the public service that we regulate. These consultations are extremely important to us. The staffing and recourse systems are living, working systems, involving ongoing relationships between people every day in the workplace.

La Commission tente d'élaborer un règlement qui non seulement respecte la loi, mais qui soit aussi applicable dans la pratique; qui contribue à l'efficacité de l'administration au lieu de lui nuire; et qui soit équitable pour les fonctionnaires autant que pour les candidats et les candidates à la fonction publique.

De toute façon les syndicats exigent d'être systématiquement consultés avant toute modification au Règlement. Un comité mixte de consultation coprésidé par moi-même et par un représentant syndical a d'ailleurs été mis sur pied à cette fin. Ce comité tripartite réunit des représentants et des représentantes des ministères axiaux et la majorité des agentes et des agents négociateurs.

The JCC, or Joint Consultative Committee, agreed earlier this year on the need for a two-tiered process for regulatory amendments. The first tier concerns technical amendments, by which I mean amendments that do not change the intent or meaning of the regulations. These are circulated among the parties. If no substantive issues are identified, the commission proceeds to enact them.

Substantive amendments, the second tier, require full and open consultation with the parties because they represent a change in the intent or direction of the regulations. The commission carries out open and thorough discussions of the issues involved so that it can take into account the views of departments and the unions before drafting substantive changes, and this can take a while longer.

Les syndicats ont indiqué ne pouvoir consacrer qu'une quantité limitée de ressources au groupe de discussion. À leur convenance nous avons donc échelonné les réunions de consultation aux deux semaines. Nous serions heureux de pouvoir tenir plus souvent des réunions s'ils étaient en mesure d'y assister.

La Commission est consciente des efforts du gouvernement pour renouveler et renforcer ses rapports de confiance avec les fonctionnaires dans le contexte d'incertitude et de changement qui caractérise actuellement la fonction publique; elle estime d'ailleurs pouvoir contribuer énormément à rehausser la productivité des effectifs grâce à ses consultations auprès des syndicats et des gestionnaires publics.

I am also aware, however, from past correspondence between committee counsel and my officials, that there is a desire to get on with making more changes to some regulations under our act. I share that desire. In this regard, I recently asked my officials to approach the unions to see if we can speed up the pace of consultations at the working level. There is no doubt in my mind

[Translation]

matters, and the unions have made a standing request to discuss those matters dealt with in the Regulations.

Il est aussi depuis longtemps dans les coutumes de la commission de consulter les ministères et organismes de la fonction publique fédérale qu'elle régit. La consultation est une démarche très importante pour nous. La dotation et le recours sont des processus vivants, qui supposent des rapports quotidiens entre gens dans le contexte du travail.

We try to ensure that the Regulations we make not only respect the law but are workable in practice; that they deliver efficiencies in government operations and not the contrary; and that they are fair to employees as well as applicants for Public Service employment.

In any case, the unions have a standing request, as I said, to be consulted on regulatory changes, and a formal consultation process has been established for this purpose through the vehicle known as the Joint Consultation Committee. The JCC is co-chaired by me and a union representative. It is a tripartite committee and includes representation from line departments and almost all bargaining agents.

Les membres du comité mixte de consultation sont convenus, plus tôt cette année, d'un processus de négociation à double palier. Le premier palier est réservé aux modifications d'ordre technique, c'est-à-dire à celles qui n'affectent ni le sens, ni la portée du règlement. Ces modifications sont communiquées aux diverses parties, puis, en l'absence de problèmes sérieux, adoptées par la commission.

Les modifications importantes, celles qui entraînent un changement dans la portée ou le sens du règlement, font l'objet d'une consultation poussée: c'est le deuxième palier de négociation. La commission discute ouvertement et en profondeur des points en cause, de sorte à pouvoir tenir compte de l'opinion des ministères et des syndicats dans la formulation des changements, ce qui prend plus de temps.

Indeed, the unions have told us that they have limited resources to dedicate to the working group that supports these consultations. In order to accommodate them we have scheduled consultation meetings every two weeks. If they could meet with us more frequently, we would be more than happy to do so.

In the present environment of change and uncertainty in the Public Service, the Commission is also mindful of the efforts of the Government of Canada to bring a renewed and stronger relationship of trust with employees, and we believe our consultations with unions and Public Service managers can greatly contribute to a more productive work force.

Je sais en outre, de par la correspondance antérieure entre le conseiller juridique du comité et mon personnel, que le comité souhaite voir la commission apporter d'autres changements à son règlement. Je partage ce point de vue. J'ai donc récemment prié mes agents et agentes de demander aux syndicats s'il serait possible d'accélérer les consultations. Je n'ai aucun doute que les

[Text]

that these consultations and our own deliberations over committee recommendations and comments do bear fruit.

For instance, at committee counsel's request, we amended recently subsections 2(1) and 2(3) concerning separate employees and their authority to designate employment equity groups.

La semaine dernière, le 27 octobre, il m'a fait plaisir d'annoncer au conseiller que la Commission apporterait plusieurs modifications additionnelles au Règlement. À sa demande, la Commission reverra la formulation du paragraphe 3 portant sur les énoncés de qualités afin de les rendre plus clair.

Dans le cas du paragraphe 7, nous chercherons à y apporter des amendements en ce qui concerne les membres des jurys de sélection chargés d'évaluer les compétences linguistiques; quant au paragraphe 11 (2), il sera supprimé à la demande du conseiller, à moins que les consultations ne mettent au jour des raisons valables de ne pas le faire.

La Commission ajoutera également au Règlement une liste d'éléments dont les administratrices et les administrateurs généraux devraient tenir compte avant de décider s'il y a lieu ou non de fournir copie des documents communiqués à l'étape de la divulgation.

We appreciated your counsel's suggestion on how to improve the wording of subsection 27(1). Nevertheless, we are not contemplating a change here because the advice we have received from our legal counsel is that the current wording does what it is intended to do.

Concerning section 38, in order to make it clear that term employees do not have the entitlements set out in sections 36 and 37, it would be necessary either to amend these sections to refer specifically to the relevant provisions of the act or to state explicitly that the sections do not apply to term employees. The latter approach has been taken because section 38 already spells out other provisions that do not apply to term employees. However, if you feel that the former approach is preferable, we will amend the regulation accordingly.

En ce qui concerne le paragraphe 42 (2), qui traite de la réintégration des fonctionnaires prioritaires à des postes équivalents devenus subseqüemment vacants, je suis d'accord avec le conseiller juridique du comité qui recommande de supprimer le passage suivant, et je cite:

Que la Commission juge.

Il sera peut-être nécessaire d'apporter d'autres changements à la suite de la suppression de ce passage.

The commitments we have made in our recent letter will be tabled with the Joint Consultative Committee at its next quarterly meeting on December 12. The substantive amendments mentioned in that letter will then be added to those that are being considered in the working group process.

[Traduction]

consultations et nos propres délibérations sur les recommandations et commentaires du comité portent fruit.

Par exemple, à la demande du conseiller juridique du comité, nous avons récemment modifié les paragraphes 2(1) et 2(3) concernant les employeurs distincts et leur autorisation à désigner des groupes aux fins des programmes d'équité en matière d'emploi.

And I was pleased to inform committee counsel last week, on October 27, that the Commission will make several more amendments to the Regulations. We will amend section 3 on statements of qualifications, at the Committee counsel's request, to make the wording clearer.

Concerning section 7, we will pursue amendments as they pertain to selection board members who are assessing language qualifications, and subsection 11(2) will be revoked at your counsel's request unless consultation indicates sound reasons to the contrary.

We will also include in the Regulations a list of the considerations a deputy head should take into account in deciding whether to refuse to provide copies of documents disclosed during the disclosure process.

La commission a apprécié l'amélioration proposée par le conseiller juridique du comité en ce qui concerne le paragraphe 27(1). Néanmoins, nous n'envisageons pas apporter de changements car notre conseiller juridique est d'avis que la présente formulation atteint les buts fixés.

En ce qui concerne l'article 38, il serait nécessaire, afin d'exclure hors de tout doute les personnes nommées pour une période déterminée de l'application des articles 36 et 37, de modifier ces deux articles pour référer explicitement aux dispositions permanentes de la loi ou, encore, d'y stipuler clairement que les dispositions ne s'appliquent pas aux personnes nommées pour une période déterminée. La commission a retenu la seconde approche, car l'article 38 soustrait déjà les personnes nommées pour une période déterminée de l'application d'autres dispositions. Toutefois, si vous jugez que la première approche serait préférable, nous modifierons le règlement en conséquence.

Concerning section 42(2), about reinstating priority employees in equivalent positions that subsequently come open, I have agreed with committee counsel's recommendation to remove the following passage, and I quote:

In the opinion of the Commission from the Regulations.

We may have to make other changes to this section as a result.

Les engagements que nous avons pris dans la lettre envoyée récemment seront présentés au cours de la prochaine réunion trimestrielle du 12 décembre du comité mixte de consultation. Les modifications importantes dont il y est question seront ensuite ajoutées à celles qui sont déjà soumises à l'examen d'un groupe de travail.

[Texte]

The issues that are currently being dealt with in our JCC consultations relate to the regulations establishing a priority for appointment for certain persons whose continuing employment is in jeopardy, including those who may lose their jobs as a result of restructuring and downsizing within the government. The group is primarily concerned with whether, or in what circumstances, regulatory priority entitlements should apply to higher level positions.

Committee members can appreciate that, with program review now under way, this is a very important item with our employee representatives, departmental management and the commission, all of whom want to provide as much opportunity as possible to place employees affected by the changes in the public service.

Le prochain sujet qui sera traité par un groupe de travail sera celui de la modification de la méthode d'appel, à savoir les articles 24 et 25. Nous avons déjà reçu les premières impressions des intervenants et des intervenantes et des discussions approfondies seront amorcées dès que nous aurons réglé la question des priorités.

Je veux souligner que la divulgation obligatoire, avant l'audience, en vigueur depuis juin 1993, a permis à la direction générale des appels et des enquêtes d'accroître son efficacité.

La divulgation entre parties, avec la participation occasionnelle par téléconférence d'un président ou d'une présidente du comité d'appel, a permis de régler plusieurs cas sans qu'il soit nécessaire d'engager la procédure d'appel, ce qui signifie une économie de temps et d'argent et moins de déplacements pour toutes les parties concernées.

The withdrawal rate after the scheduling of hearings, or at the hearing, has dropped significantly. While the number of appeals has increased lately, the number of hearings scheduled has dropped by approximately 30 per cent.

Following disclosure, a hearing can usually be scheduled within 30 days from the time of completion of disclosure. We find that parties come to the hearing better prepared. Representations are more structured and arguments are more tightly focused on the relevant issues.

The time frame within which disclosure and submissions of allegations take place remains a concern and, as I have indicated, this will be addressed by the working group set up to deal with those issues.

Je veux que les membres du comité sachent que j'ai l'intention de trouver une solution aux autres problèmes qu'ils ont soulignés au regard de la divulgation obligatoire. Ma consultation à cet égard aura donc comme but de trouver la meilleure façon d'y parvenir.

In closing, I want to assure committee members that I am committed to establishing sound relations with this committee

[Translation]

Dans le cadre des séances du comité mixte de consultation, nous nous penchons présentement sur les éléments de la réglementation établissant une priorité de nomination pour certaines personnes dont l'emploi à long terme est menacé, y compris pour celles dont le poste pourrait être aboli à la suite de l'exercice de restructuration et de rationalisation de l'administration fédérale. La principale préoccupation du groupe est de savoir si, ou dans quelles circonstances, le droit à une nomination prioritaire devrait s'appliquer aux postes de niveau supérieur.

Les membres du comité comprendront que, dans le cadre de l'examen des programmes présentement en cours, cet élément prend une très grande importance pour les représentantes ou les représentants syndicaux, les équipes de direction ministérielles et pour la commission, chacune de ces parties voulant fournir le plus d'occasions de placement possibles aux employées et employés visés par les changements qui surviennent au sein de la fonction publique.

The next subject that will be addressed by a working group will be amendments relating to the appeals process, that is, sections 24 and 25. Initial views of the parties have already been received, and we will begin in-depth discussions as soon as the current issues related to priorities are dealt with.

I want to stress that mandatory disclosure prior to the hearing, which began in June 1993, has helped our Appeals and Investigations Branch realize some real efficiencies.

Disclosure between parties, at times with the involvement of an Appeal Board Chairperson through teleconferences, has resulted in resolution of many appeal matters without having to go through the whole appeal process, thereby saving all parties a lot of time, travel and money.

Le taux de retrait après qu'une audience est inscrite ou en cours d'audition a diminué sensiblement. Bien que le nombre d'appels ait augmenté dernièrement, le nombre d'audiences, lui, a diminué d'à peu près 30 p. 100.

Les audiences peuvent habituellement avoir lieu moins de 30 jours après que l'étape de divulgation soit franchie. Nous avons constaté que les parties sont mieux préparées lorsqu'elles se présentent aux audiences. Les présentations sont mieux structurées et les arguments plus strictement axés sur les aspects pertinents.

On s'inquiète encore du délai quant à la divulgation et à la présentation des allégations, mais, comme je l'ai déjà indiqué, un groupe de travail mis sur pied à cet effet examinera la question.

I want to assure committee members that my intention is to find a way to satisfy the committee's additional concerns about mandatory disclosure. My concern when consulting on this matter will be to find the best way to go about it.

Je veux, en terminant, assurer aux membres du comité que j'ai à cœur d'établir avec eux des liens solides prenant appui d'abord

[Text]

based first on trust, but most importantly on action. We would be pleased to appear before the committee more often if this would be helpful.

I hope as well that committee members could meet with me and my officials from time to time outside these formal appearances, simply to share views and information on how the Public Service Employment Act is administered.

Je suis consciente qu'il n'est pas toujours facile de trouver des façon de répondre aux intérêts du Parlement et du comité quant à la précision et à la prévisibilité des changements au Règlement surtout à la lumière de l'accélération des changements et de l'étendue du renouvellement de la fonction publique, ce qui tend à accroître la demande pour plus de flexibilité.

Your task is an important one, and I take it very seriously. The Public Service Commission is pleased to work with you in fulfilling it.

My officials and I are now available to answer your questions.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Thank you for your presentation, Ms Hubbard. It is an amplification of your letter of October 27. I believe there are a few items on which members would like to question the witnesses.

Mr. Wappel: Ms Hubbard, I was very pleased to hear your remarks.

When did you become the president of the Public Service Commission?

Ms Hubbard: I became the president in May of 1994.

Mr. Wappel: This committee has been dealing with this matter for a long time. It has been seized of it for so long that it is really getting irritating. It is so irritating that we made a report to the House of Commons on May 5, 1988. Although this may be ancient history to you, I want to stress how much of a burr under the saddle of this committee this matter is.

Our report was, for all intents and purposes, completely rejected by the administration at that time. Further negotiations took place and further correspondence was exchanged. Lo and behold, we had to make another report to Parliament on March 31, 1992. On April 28, 1992, the then chairman indicated that things would get going. That was in 1992. We are nearing 1995.

One of the things of great concern is the disclosure requirements, which you mentioned. You said that a study group will study that matter. I know that you were not there, but what have the Public Service Commission people been doing for the last two and a half years? When Mr. Giroux indicated, on April 28, 1992, that things would be reviewed, surely a review began. Why are we reviewing again? Why have these reviews not been concluded? Can you shed some light on that?

Ms Hubbard: I am convinced that the commission has always tried to do its best to carry out its responsibilities under the law, and to make regulations. It is always difficult to find a

[Traduction]

sur la confiance, mais surtout sur l'action. Il me ferait plaisir de comparaître devant le comité plus souvent si cela s'avérait utile.

J'espère également que les membres du comité pourront, à l'occasion, nous rencontrer, moi et mes représentants et représentantes, en dehors de ces rencontres officielles, simplement pour des échanges de points de vue et d'informations sur la façon dont la Loi sur l'emploi dans la fonction publique est administrée.

I appreciate that it is not always easy to find way to meet the interests of Parliament and its committee as regards clarity and predictability of regulatory changes, especially in light of the accelerated rate of change and extensive renewal of the public service, which tends to increase pressure for flexibility.

Vous effectuez un travail important, que je prends très au sérieux. La Commission de la fonction publique est heureuse de collaborer avec vous à son exécution.

Nous sommes maintenant à votre disposition, mes représentants et moi, pour répondre aux questions.

Le coprésident (sénateur Lewis): Je vous remercie, madame Hubbard, de votre exposé, qui reprend en détail votre lettre du 27 octobre. Des membres ont, je crois, des questions à vous poser au sujet de certains points.

M. Wappel: Madame Hubbard, j'ai été ravi de ce que vous avez dit.

Quand avez-vous assumé la présidence de la Commission de la fonction publique?

Mme Hubbard: C'était en mai 1994.

M. Wappel: Le comité étudie cette question depuis fort longtemps. En fait, il l'étudie depuis si longtemps que le dossier commence à vraiment l'agacer, à tel point que nous avons présenté un rapport à la Chambre des communes le 5 mai 1988. Bien que l'on remonte loin, je tiens à souligner à quel point la question est une épine dans le pied du comité.

Notre rapport a été, à toutes fins utiles, entièrement rejeté par le gouvernement d'alors. D'autres négociations ont suivi, et l'échange de correspondance s'est poursuivi. Et voilà que nous avons dû déposer un autre rapport au Parlement le 31 mars 1992. Le 28 avril suivant, le président d'alors avait déclaré qu'il y aurait de l'action. C'était en 1992, et nous sommes presque en 1995.

L'une de nos grandes sources de préoccupation est le délai de communication des renseignements que vous avez mentionné. Vous dites qu'un groupe de travail en fera l'examen. Je sais que vous n'êtes pas à la commission depuis longtemps, mais qu'ont fait au juste les gens de la commission durant les deux dernières années et demie? Lorsque M. Giroux a affirmé, le 28 avril 1992, que le dossier serait activé, on a certes entamé un examen. Pourquoi faut-il encore examiner la question? Pourquoi ces examens n'aboutissent-ils pas? Pouvez-vous nous éclairer à ce sujet?

Mme Hubbard: Je suis convaincue que la commission s'est toujours efforcée de s'acquitter au mieux de ses responsabilités aux termes de la loi et des règlements. Il est toujours difficile de

[Texte]

balance between clarity and predictability in regulation and operational flexibility.

The commission has been working hard. Many changes have been brought about. As I tried to explain in my opening remarks, by law, the Public Service Commission must consult with the unions if the unions so request. They have a standing request to be consulted on all matter pertaining to regulations.

As I explained, a process has existed for some time, co-chaired by the unions and the president of the Public Service Commission, to systematically examine regulations in order to make this consultation as effective and efficient as possible. The process has two tiers. It has a tier for regulation changes of a technical nature, which tend to proceed quickly, and only involve detailed discussions if one of the parties believes that it is not technical but that there is a matter of substance at the heart of it. The matters which include a change in interpretation or direction are clearly those in which unions have an interest. Departments also have an interest. These processes do not always work as quickly as everyone would like.

As I explained, at the moment our agreement with the Joint Consultative Committee is that the working group will meet every two weeks. I have asked my officials to learn whether the unions could find the resources to meet more frequently so that we can make more progress.

I can appreciate that the committee has become increasingly impatient. The newest set of regulations pertaining to disclosure has been in place for a year. We have some experience with those regulations and now believe that we are in a position to have useful, detailed discussions with unions and departments about how to implement time frames in the regulations themselves.

I apologize if that is not a satisfactory explanation, but that is —

Mr. Wappel: That is your story, and you are sticking to it.

Ms Hubbard: That is my belief.

Mr. Wappel: Are you telling this committee that the reason for the delays is that the unions were delaying?

Ms Hubbard: No. I am sorry if I did not express myself clearly. These are complex matters. They involve discussions on various approaches to putting clarity in regulations. They involve the positions of the unions and of the departments in terms of operational considerations. They involve our own views and those of our advisors about what is best. A process designed to reach as much consensus as possible among people with different perspectives and different legitimate interests sometimes takes more time.

It is also true that one sometimes has a clearer idea of how to proceed when one has some experience.

[Translation]

frapper un juste équilibre entre, d'une part, les impératifs de clarté et de prévisibilité des règlements et, d'autre part, la nécessité de conserver une certaine flexibilité.

La commission a travaillé dur. De nombreux changements ont été introduits. Comme j'ai essayé de l'expliquer dans mon exposé, de par la loi, la Commission de la fonction publique doit consulter les syndicats, si ceux-ci le demandent. Or, ils le demandent toujours lorsqu'il s'agit de réglementation.

Comme je l'ai expliqué, un processus est en place depuis quelque temps déjà, sous la coprésidence des syndicats et de la présidence de la Commission de la fonction publique, en vue d'examiner d'office les règlements pour rendre cet exercice aussi efficace et efficient que possible. Le processus comporte deux paliers. L'un porte sur les changements d'ordre technique que l'on veut apporter à un règlement. À ce palier, les choses ont tendance à tourner rondement. Il n'y a de véritables discussions que lorsqu'une des parties estime que la modification n'est pas d'ordre technique, qu'il s'agit en réalité d'un changement d'importance. Les questions qui engagent de changer l'interprétation ou l'orientation du règlement sont de toute évidence celles qui intéressent les syndicats. Les ministères aussi y prennent intérêt. Ce processus ne se déroule pas toujours aussi rapidement que l'on aimerait.

Comme je l'ai expliqué, pour l'instant, nous avons une entente avec le comité mixte de consultation selon laquelle le groupe de travail siégera toutes les deux semaines. J'ai demandé à mes représentants de s'enquérir auprès des syndicats s'ils ont les ressources voulues pour assister à des réunions plus fréquentes, afin que nous puissions progresser plus vite.

Je suis consciente que le comité perd de plus en plus patience. La nouvelle série de règlements portant sur la communication de renseignements est en vigueur depuis un an. Nous avons une certaine expérience de ces règlements et nous sommes maintenant convaincus que nous sommes en mesure d'avoir des échanges utiles et détaillés avec les syndicats et les ministères au sujet de la façon de mettre en oeuvre des délais dans le règlement comme tel.

Je m'excuse si cette explication est insatisfaisante, mais c'est...

M. Wappel: C'est votre version des faits, et vous n'en dérogez pas.

Mme Hubbard: C'est ce que je crois.

M. Wappel: Êtes-vous en train de dire au comité que les retards sont attribuables aux syndicats?

Mme Hubbard: Non. Je regrette de ne pas m'être exprimée plus clairement. Ces questions sont complexes. Elles exigent que l'on discute des diverses façons de rendre le règlement clair. Elles mettent en jeu les positions des syndicats et des ministères dictées par des impératifs opérationnels. Elles engagent nos propres vues et celles de nos conseillers au sujet de ce qui convient le mieux. Un processus destiné à dégager le plus grand consensus possible auprès de gens aux vues et aux intérêts légitimes si différents prend parfois plus de temps.

Il est vrai également que l'on a parfois une meilleure idée de la façon de s'y prendre quand on a de l'expérience.

[Text]

Mr. Wappel: Forgive me if I did not hear you correctly. In the list of people who have concerns, you did not include this committee.

Ms Hubbard: It certainly was not my intention to ignore the views of this committee. The views of this committee are crucially important to the work of the Public Service Commission in the making of regulations.

Mr. Wappel: I do not want to go through all the items, but I would like to ask a couple of questions on disclosure.

What is holding up decision making on the disclosure aspect? Is the union taking a different position than management? Could you zero in on the exact problem with accepting the committee's recommendations with respect to disclosure?

Ms Hubbard: As I understand it, the issue which remains to be worked out in detail is how to include time frames in the regulation related to disclosure. That is the piece which counsel for the committee has indicated would be important to include. That is the portion of the regulation on disclosure that we are now discussing with our Joint Consultative Committee. We have had preliminary views. I understand that unions have not expressed a formal opinion at this stage.

Mr. Wappel: We have been going over this same ground with different people for well over two years. Why has someone not identified the problem precisely? If you want to put a time frame in for disclosure, either you accept the proposition that there should be a time frame, and then it is only a question of how long, or you do not accept the proposition that there is a time frame, in which case we have to discuss that issue.

If we are only talking at this point about the length of time, that is one thing. If we are still at an impasse as to whether or not there should be time frames, let us get that out. What point are we at?

Ms Hubbard: We have asked the consultative committee to help us determine in detail how to implement the time frames in the regulation, not whether to do that.

Mr. Wappel: So time frames have been accepted?

Ms Hubbard: We have accepted the notion of time frames. The committee's counsel has recommended them. We have heard nothing from the unions at this stage. That does not mean they are opposed to it. We intend to pursue it with them. Our impression is that departments in general are comfortable with including time frames.

It is not simply a question of how long the time frames should be, but how they should be implemented. Does one start counting from the beginning of the process and move forward? Does one start from when one expects a hearing to be scheduled and count back? There are different ways of doing it.

My personal experience with respect to time frames, in a different position with different responsibilities, suggests that time frames can be extremely effective but that they can also be

[Traduction]

M. Wappel: Pardonnez-moi si je n'ai pas bien compris. Dans la liste de ceux que ce dossier préoccupe, vous n'avez pas inclus notre comité.

Mme Hubbard: Je n'ai certes pas l'intention d'ignorer les vues du comité. En fait, la Commission de la fonction publique leur accorde beaucoup de poids lorsqu'elle rédige des règlements.

M. Wappel: Je ne souhaite pas passer tous les points un par un, mais j'aimerais tout de même vous poser quelques questions au sujet des délais de communication de renseignements.

Qu'est-ce qui empêche actuellement la prise de décisions à cet égard? Le syndicat a-t-il adopté une position différente de celle de la direction? Pourriez-vous nous expliquer clairement pourquoi l'on ne peut accepter les recommandations du comité à cet égard?

Mme Hubbard: Si j'ai bien compris, il reste à régler le détail de la façon d'inclure des délais dans le règlement. C'est l'élément qu'il était important d'inclure, d'après le conseiller juridique du comité. C'est cette partie du règlement dont nous discutons actuellement avec le comité mixte de consultation. On nous a fait part des premières réactions. Je crois comprendre que les syndicats n'ont pas pris officiellement position à ce stade-ci.

M. Wappel: Nous discutons de ce même point avec différentes personnes depuis bien plus de deux ans. Pourquoi nul n'a-t-il réussi jusqu'ici à repérer la source exacte du problème? Si vous voulez insérer des délais de communication, soit que vous acceptiez qu'il y ait des échéances et alors il ne reste plus qu'à les définir, soit que vous rejetez le principe des échéances, auquel cas il faut en discuter.

S'il est uniquement question de la durée des délais, c'est une chose. Mais si on n'a pas encore réussi à s'entendre sur le principe même, disons-le franchement. Alors, qu'en est-il?

Mme Hubbard: Nous avons demandé au comité de consultation de nous aider à définir avec précision la façon d'insérer des délais dans le règlement, non pas de se prononcer sur le principe.

M. Wappel: Ainsi, le principe même est admis?

Mme Hubbard: Oui, le principe est accepté. Le conseiller juridique du comité l'a recommandé. Nous n'avons pas eu, jusqu'ici, la réaction des syndicats. Cela ne signifie pas qu'ils y sont opposés. Nous entendons creuser la question avec eux. De plus, nous avons l'impression que les ministères sont, en règle générale, à l'aise avec le principe.

Il n'est pas simplement question de déterminer la longueur des délais, mais aussi la façon de les mettre en œuvre. Le compte à rebours commence-t-il au tout début du processus ou lorsqu'on s'attend à ce que la date de l'audience soit fixée? Il existe différentes façons de s'y prendre.

Lorsque j'occupais un autre poste, aux responsabilités différentes, j'ai appris, en ce qui concerne les échéances, qu'elles pouvaient être extrêmement efficaces, mais qu'elles peuvent aussi

[Texte]

distracting. That is not to say that time frames are not helpful. I am simply saying that where there is an administrative procedure, and where there is willingness by all parties, those who are regulated and those who are involved in the regulation, to work as expeditiously as possible, it works well whether there are regulations including time frames or not. When there is reluctance, or when the fundamental operational procedures are not working well, regulated time frames are not always helpful.

The example I have in mind is time frames for the review of foreign investments under the Foreign Investment Review Act, which took place some years ago. The purpose was to provide a period of certainty. In fact, there may have been some agreement between those who were regulating and those who were being regulated to not start the clock ticking in order to provide time to carry out negotiations, because once the clock began to tick, there was a sense that there was not enough time to get the work done.

My point is that, in an operational sense, the proposition sounds extremely straightforward. However, when one discusses it in the abstract, it can lead to some unintended side effects. It is in an attempt to do that that we need the detailed consultation. We are now working on embodying time frames within the regulation.

Mr. Wappel: In every province and territory of this land, civil procedure operates by way of time frames, and most would argue that our court system is not completely broken down.

I am at a loss to understand why we are still where we were in 1982 with this file, after two reports to Parliament, thousands of appeals, and all kinds of people appearing before us, including two previous presidents. It is absolutely unbelievable and totally unacceptable.

There are many things that frustrate this committee. One of them is getting correspondence at the last minute. We get the feeling that unless we insist upon people appearing before us, especially on the hard files, if I can put it that way, people wait until we call them and then, five or six days before they are supposed to appear, they write a nice detailed response which pretty well tells us what we want to hear.

I appreciate that you have only been in your position since May, but this situation is absolutely and totally unacceptable. This letter is dated October 27, in anticipation of appearing here today, in response to a letter of September 7, 1994. This is ridiculous. Indeed, it may very well be that we will take you up on your offer to come before our committee a little more frequently. If I do not see any progress, I would like to see you right here at 8:30 every two weeks to tell us what is going on.

My remarks are not directed to you personally. They are directed to the PSC, because this is absolutely ludicrous.

Mr. White: I would like to ask a question of counsel before directing my question to the witness.

[Translation]

être très absorbantes. Je ne dis pas qu'elles ne soient pas utiles. Je dis simplement que là où il existe une procédure administrative et que toutes les parties, ceux auxquels le règlement s'applique et ceux qui le font, sont disposés à examiner la question le plus vite possible, le processus se déroule bien, que le règlement comprenne des échéances ou pas. Par contre, lorsqu'on a des réserves ou lorsque la façon de s'y prendre n'est pas efficace, les échéances prévues dans les règlements ne sont pas toujours utiles.

À titre d'exemple, je me rappelle les échéances fixées pour l'examen des placements étrangers aux termes de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, il y a quelques années. On tentait ainsi de prévoir une certaine période de certitude. En fait, ceux qui faisaient le règlement et ceux auxquels il s'appliquait s'étaient peut-être entendu jusqu'à un certain point pour ne pas commencer le compte à rebours afin d'avoir eu le temps de négocier, car, lorsque le compte a commencé, on avait l'impression de ne pas avoir assez de temps pour abattre tout le travail.

L'essentiel à retenir de tout cela, c'est que, sur le plan opérationnel, l'idée semble extrêmement simple. Toutefois, dans l'abstrait, elle peut aboutir à certains effets secondaires non voulus. C'est dans ce sens que nous avons besoin d'avoir des consultations détaillées. Nous travaillons actuellement à intégrer dans le règlement des échéances.

M. Wappel: Dans toutes les provinces et dans tous les territoires du Canada, le droit civil prévoit des échéances. Par ailleurs, la plupart soutiendraient que notre système judiciaire n'est pas complètement enrayé.

Je n'arrive pas à comprendre pourquoi le dossier n'a pas évolué depuis 1982, après deux rapports déposés au Parlement, des milliers d'appels, l'audition de toutes sortes de témoins, y compris de deux de vos prédécesseurs. C'est tout à fait incroyable et inacceptable.

Bien des choses frustrant le comité. L'une d'elles est de recevoir une lettre à la dernière minute. On a l'impression qu'à moins d'insister pour que les gens viennent témoigner, surtout dans les dossiers épineux, si je puis m'exprimer ainsi, on attend que le comité lance une invitation à comparaître, puis, cinq ou six jours avant la comparution, on rédige une belle réponse détaillée qui règle à peu près tout.

Je sais que vous n'occupez votre poste que depuis le mois de mai, mais cette situation est tout à fait inacceptable. La lettre datée du 27 octobre, en prévision de votre comparution ici aujourd'hui, fait suite à une lettre du 7 septembre 1994. C'est ridicule. En fait, il se pourrait fort bien que nous acceptions votre offre de venir témoigner un peu plus souvent. Si le dossier n'évolue pas à mon goût, j'aimerais vous voir ici, à 8 h 30, toutes les deux semaines pour nous tenir au courant.

Mes remarques ne s'adressent pas à vous personnellement. Elles visent la Commission de la fonction publique. Tout cela est parfaitement ridicule.

M. White: J'aimerais poser une question au conseiller juridique avant d'adresser ma question au témoin.

[Text]

Mr. Bernhardt, in your response to the February 8, 1994 letter from Mr. Giroux, you did not mention section 44. However, you dropped that as a consideration.

Mr. Peter Bernhardt, Counsel to the Committee: In that case, the explanation given by the commission was taken to be satisfactory.

Mr. White: Ms Hubbard, are you familiar with the section 44 provision?

Ms Hubbard: I am not, but I am sure there are people here who are.

Mr. White: In a letter written on February 8 by Mr. Giroux, he dealt with section 44. At the end he says:

Subsection 13(2) of the Act applies to staffing outside the context of an employment equity program. It is applied only after the geographic, organizational and occupational criteria for entry to competitions have been established pursuant to subsection 13(1). It permits these criteria to be expanded for disadvantaged groups in order to allow more target group members to participate in the competition. For example, a competition that is open to all persons in an urban area could be open to aboriginal persons on a nearby reserve. The aboriginal persons would therefore be eligible to enter a competition from which they would otherwise be excluded.

I would like clarification of that. I am the MP for the riding of North Vancouver. In my riding is an Indian reservation. At a slightly different geographic location a short distance away is the Whistler ski area. If there were a program running in the Whistler area, could it be expanded to include applications from the reserve in my area but exclude other people in my area, such as Asians and the Caucasians, from applying?

Ms Maureen Stewart, Senior Policy Advisor, Staffing Policy and Program Development Directorate, Staffing Programs Branch: I believe that 13(2) of the act would permit that, yes.

Mr. White: Then it is not really equitable; it is really discriminatory.

Ms Hubbard: The intention is to provide the possibility of achieving employment equity objectives.

Mr. White: Let me expand on that. If there were a remote Indian reservation somewhere in Alberta on which a program had been established, could that program, using the same clause, be opened also to Caucasians from Edmonton, because they would be disadvantaged on the reserve?

Ms Stewart: Caucasians are not one of the disadvantaged groups that have been designated for employment equity purposes.

Mr. White: They would not be considered disadvantaged, in terms of a remote Indian reservation, for employment opportunities?

[Traduction]

Monsieur Bernhardt, dans votre réponse à la lettre de M. Giroux du 8 février 1994, vous ne mentionnez pas l'article 44. Vous semblez avoir laissé tomber ce point.

M. Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité: À cet égard, l'explication donnée par la commission était jugée satisfaisante.

M. White: Madame Hubbard, connaissez-vous l'article 44?

Mme Hubbard: Je ne le connais pas, mais je suis convaincue que d'autres ici pourront vous répondre.

M. White: Dans une lettre du 8 février, M. Giroux traite de l'article 44. À la fin, il écrit:

Le paragraphe 13(2) de la loi s'applique à la dotation qui n'est pas visée par un programme d'équité en matière d'emploi. Il ne s'applique qu'une fois que les critères géographiques, organisationnels et professionnels d'admissibilité aux concours ont été établis en vertu du paragraphe 13(1). Il permet d'inclure dans les critères d'admissibilité les groupes désavantagés en vue de permettre à plus de membres des groupes visés de participer aux concours. Ainsi, les autochtones d'une réserve se trouvant à proximité pourraient s'inscrire à un concours ouvert à toutes les personnes se trouvant en milieu urbain. Ils seraient alors admissibles à un concours dont ils auraient été, autrement, exclus.

J'aimerais des précisions à ce sujet. Je représente la circonscription de Vancouver-Nord, qui compte une réserve indienne. À quelque distance de là se trouvent le centre de ski du mont Whistler. S'il y avait un programme dans la région de Whistler, pourrait-il être élargi de manière à inclure uniquement les personnes qui vivent dans la réserve de ma circonscription, en excluant les autres, comme les Asiatiques et les Caucasiens?

Mme Maureen Stewart, conseillère principale, Politiques en matière de dotation, Direction générale des programmes de dotation: Je crois effectivement que le paragraphe 13(2) de la loi l'autorise.

M. White: Ce n'est donc pas une disposition tout à fait équitable; en réalité, elle est discriminatoire.

Mme Hubbard: Elle a pour objet de permettre la réalisation des objectifs d'équité en matière d'emploi.

M. White: Permettez-moi d'aller un peu plus loin. S'il existait, quelque part en Alberta, une réserve indienne éloignée où un programme était en place, ce programme, au moyen de la même disposition, pourrait-il être ouvert également aux Caucasiens d'Edmonton, parce qu'ils se trouveraient désavantagés s'ils vivent dans la réserve?

Mme Stewart: Les Caucasiens ne sont pas inclus dans les groupes désavantagés visés par l'équité en matière d'emploi.

M. White: Selon vous, ils ne seraient pas désavantagés sur le plan de l'emploi, s'ils vivent dans une réserve indienne éloignée?

[Texte]

Ms Hubbard: The remoteness of the reserve is not the relevant issue. It is that, as a group, they are not considered designated for employment equity.

Mr. White: Mr. Chairman, after the meeting I may discuss with counsel whether this appears to be an expansion of the employment equity program and may be *ultra vires*.

Mr. Lee: Going back to the matters addressed by Mr. Wappel, my understanding is that the only items left from the old file which preceded the recent regulations that were enacted and the items which were the subject, in part, of two previous reports by in committee to Parliament, were the sections 24 and 25 matters; that is, the time limits for disclosure.

I characterize your predecessors as stubborn. In your remarks, you were not prepared to accept that the public service collective bargaining groups were prepared to accept a time limit. Is it fair to say that you pleaded ignorance as to whether they would have accepted time limits?

Ms Hubbard: No. I said that we asked for the initial positions and reactions of the parties who belong to our joint consultative committee, and that we have not heard from the unions on the matter.

Mr. Lee: The bottom line is that you currently do not know.

Ms Hubbard: I do not know because we have not yet heard.

Mr. Lee: I call that ignorance. It is not that you do not care, but your predecessor had an opportunity to ask, and that person's predecessor had an opportunity to ask, going back many years.

Our records show that the public service collective bargaining groups signalled to us in the beginning that this was a concern; that they wanted time limits.

Ms Hubbard: Perhaps I did not explain myself well. I was simply reporting that in the —

Mr. Lee: On the current process. I hear you. Thank you for the report on the current process, which falls short by years of what this committee had requested from your predecessors. I have no doubt that the public service collective bargaining groups want time limits. I regard it as slightly disingenuous to suggest that the issue is still up in the air, and that they have not given you an answer yet, because we have taken that as a given up until now.

Ms Hubbard: If that was the impression I left, it was my error in formulating my response.

Mr. Lee: In the last set of regulations that was passed, notwithstanding that there were two separate, very specific direct reports from this committee filed in Parliament, I can find no reference in the regulatory impact statement to this committee. I am puzzled by that. I do not think it has happened before that this committee has reported twice, to two parliaments, on a

[Translation]

Mme Hubbard: L'éloignement de la réserve est sans rapport. Ce qui compte, c'est qu'ils ne représentent pas un groupe visé aux fins de l'équité en matière d'emploi.

M. White: Monsieur le président, après la réunion, je m'entretiendrai peut-être avec le conseiller juridique afin de voir si cette disposition ne représente pas un élargissement du programme d'équité en matière d'emploi qui serait peut-être *ultra vires*.

M. Lee: Pour en revenir aux points soulevés par M. Wappel, les seules questions en suspens dans le dossier avant la prise du règlement qui vient d'entrer en vigueur et qui ont fait l'objet, en partie, de deux rapports antérieurs du comité au Parlement, avaient trait aux articles 24 et 25, c'est-à-dire aux délais de communication de renseignements.

Vos prédécesseurs ont fait preuve d'entêtement. Dans votre déclaration, vous n'étiez pas disposée à admettre que les groupes de négociation collective de la fonction publique sont disposés à accepter le principe des échéances. Est-il juste de dire que vous avez plaidé l'ignorance à ce sujet?

Mme Hubbard: Non, j'ai dit que nous avions demandé à connaître les réactions initiales des parties membres du comité mixte de consultation et que les syndicats ne nous avaient rien communiqué à ce sujet.

M. Lee: En somme, vous ne le savez pas.

Mme Hubbard: Je ne le sais pas, parce que les syndicats n'ont pas encore communiqué avec nous.

M. Lee: On peut donc parler d'ignorance. Ce n'est pas que la question vous laisse indifférente; par contre, votre prédécesseur a eu l'occasion de poser la question, tout comme son propre prédécesseur, durant bien des années.

D'après nos dossiers, les groupes de négociation collective de la fonction publique nous ont signalé, au départ, que la question les préoccupait, qu'ils insistaient pour que des échéances soient incluses.

Mme Hubbard: Je ne me suis peut-être pas bien expliqué. Je rendais simplement compte...

M. Lee: Dans le cadre du processus actuel, c'est bien compris. Je vous remercie de ce compte rendu sur le processus actuel, qui suit de bien des années ce que le comité avait demandé de vos prédécesseurs. Je suis certain que les groupes de négociation collective de la fonction publique souhaitent que des échéances soient incluses. C'est manquer un peu de sincérité que de laisser entendre que la question est toujours en suspens et qu'ils ne vous ont pas encore répondu parce que, jusqu'ici, c'était un fait accompli.

Mme Hubbard: Si c'est l'impression que j'ai donnée, j'ai mal formulé ma réponse.

M. Lee: Dans la dernière série de règlements adoptés, indifféremment du fait que le comité a présenté deux rapports distincts et très précis au Parlement, il n'en est pas fait mention dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation, pas plus que les exhortations du présent comité, qui représente les deux chambres du Parlement. En termes polis, j'oserais dire que ce

[Text]

matter, and your predecessors have proceeded with a regulatory impact statement and not made reference to the exhortations of this committee, which represents two houses in Parliament. To put it politely, it is sloppy, and does not give the full picture in terms of regulatory impact analysis. Would you care to comment on that?

Ms Hubbard: I would like to assure the committee that the Public Service Commission has endeavoured in the past — and will endeavour in the future — to do its very best. However, like all organizations, it will undoubtedly sometimes fall short of perfection.

Mr. Lee: The words referring to the future are encouraging. I will let the words referring to the past stand, but I could not possibly be impressed. This is your brief to carry as the current administrator. I just wanted to ensure that my views were on the record.

Ms Hubbard: I cannot guarantee that the Public Service Commission will always act perfectly in the future, either. I personally have benefited from the learning experience of almost every mistake it is possible to make.

Mr. Lee: It would be possible for us to go through each of the areas which we regard as still outstanding. In your remarks you referred to all of them.

One general issue which causes me concern is the continuing lack of reference to time frame. It is my hope that I will not leave this particular Parliament without having concluded this matter. Your colleagues should be aware that it is my position that we shall take this matter up again if there is not some material progress within a reasonable time.

There are still differences of opinion between the commission and our counsel on a couple of matters which look fairly simple to me. My analysis of it leads me to support the views of our counsel. I do not think it would be productive to go through each of these issues here, but I encourage you to do your best to address these issues.

M. Fillion: Je pense que, actuellement, il y a des questions très intéressantes qui ont été posées et qui méritent, monsieur le président, des réponses. Je m'aperçois que les témoins ne peuvent pas nous donner ou nous livrer exactement ces réponses.

Je vous demanderais de dégager les témoins quitte à les rencontrer dans une quinzaine de jours avec les réponses aux questions qui ont été soulevées ce matin.

Monsieur le président, s'il le faut j'en ferai une proposition: qu'on libère les témoins et que ceux-ci reviennent dans une quinzaine de jours avec des réponses écrites aux questions qui leur ont été posées ce matin et en insistant, naturellement, sur les sections 24 et 25 du rapport.

Senator Kelly: You have had a difficult morning. I will not make it more difficult.

In view of the fact that you are relatively new in your role, my question is with respect to your philosophy in terms of the question of regulation. You refer to operational flexibility

[Traduction]

résumé est bâclé et qu'il ne rend pas fidèlement compte de la situation. Avez-vous des observations à faire à ce sujet?

Mme Hubbard: Le comité sera rassuré d'apprendre que la Commission de la fonction publique s'est efforcée dans le passé, tout comme elle le fera à l'avenir, de faire de son mieux. Toutefois, comme tout autre organisme, elle n'est pas parfaite.

M. Lee: Votre remarque au sujet de l'avenir m'encourage. Je maintiens ce que j'ai dit à propos du passé; rien ne pourrait me faire changer d'idée. En votre qualité d'administratrice actuelle de la commission, c'est à vous de défendre le mémoire. Je souhaitais simplement exprimer mon opinion officiellement.

Mme Hubbard: Je ne peux garantir que la Commission de la fonction publique sera toujours parfaite à l'avenir, non plus. Personnellement, j'ai tiré leçon de presque toutes les erreurs qu'il était possible de faire.

M. Lee: Il serait possible de passer en revue chaque point qui, à notre avis, est toujours en suspens. Vous les avez tous mentionnés dans votre déclaration.

Une grande question préoccupante est l'absence soutenue de toute mention d'échéance. J'espère pouvoir régler ce point avant la fin de mon mandat au sein de la présente législature. Il faut que vos collègues sachent que nous reviendrons à la charge si le dossier n'évolue pas concrètement dans des délais raisonnables.

Des divergences continuent d'opposer la commission et notre conseiller juridique au sujet de quelques points qui semblent assez simples à régler. Ce que j'en sais m'incite à appuyer les vues de notre conseiller juridique. Je ne crois pas qu'il serait productif de passer tous ces points un à un ici, mais je vous encourage à faire de votre mieux pour régler ces questions.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I think that some very interesting questions have just been asked that deserve some answers. I see that the witnesses cannot give or deliver to us those specific answers.

I would ask you to release the witnesses, on condition that we meet with them in approximately two weeks and that, at that time, they have the answers to the questions that have been asked this morning.

Mr. Chairman, if necessary, I shall move that we excuse the witnesses and that they return in approximately two weeks with written answers to the questions asked of them this morning, stressing, of course, sections 24 and 25.

Le sénateur Kelly: Vous avez eu une matinée difficile. Je n'y rajouterai pas.

Comme vous êtes relativement nouvelle dans vos fonctions, ma question a trait à votre conception de la réglementation. Vous mentionnez des conflits parfois entre la souplesse opérationnelle

[Texte]

clashing all times with regulation. Would maximum operational flexibility exist if there were no regulations whatsoever? Would you prefer a case-by-case situation, or do you understand, from the standpoint of all the parties involved, the value and need for regulation in terms of predictability? Alternatively, is your instinct to aim as much as possible toward an environment of operational flexibility?

Ms Hubbard: My own philosophy is to try to find an appropriate balance between predictability and clarity, which is provided extremely well by regulation, and operational flexibility.

Ten years ago I believed it was possible to provide extremely detailed guidance in most regulations in most areas. As the climate in which operations are carried out inside the public service have changed, and as the pace of change has accelerated, I have discovered that on many occasions what seemed like thoughtfully and clearly worded, detailed instructions, whether in regulations or in policies or procedures, do not always anticipate the kind of change we are living through these days. The older and, possibly, wiser I get, the more I am persuaded that it is important to strike a balance.

There is an interesting issue around the question of what the nature of regulations should be to provide a better balance. The formulation of regulations needs to be modernized. The instrument of regulations is extraordinarily valuable, but we have to make the instrument fit the times.

Senator Kelly: I am comforted by that, as long as we can agree that there is nothing wrong with aiming at what we envisage as the perfect world and have a set of regulations from which, from time to time, you deviate for cause, with agreement amongst all parties, and not wait forever for a regulation which will be universally applicable. Thank you very much. I like your answer.

Mr. Milliken: My interest in this particular file predates my membership on this committee. I am new to the committee in this Parliament, but I followed this issue in the committee closely during the last Parliament because I regarded as contemptuous the treatment that the Public Service Commission accorded the report of this committee, tabled in the Thirty-third Parliament. Had I been on the committee at that time, I would have pressed for jail terms for some commissioners for contempt of Parliament. They thumbed their noses at the report of a joint committee which required, in fairly emphatic terms, changes in regulations. A response was dumped before Parliament immediately before dissolution, saying that they did not have to listen this committee.

I would like a clarification of your view of the relationship between the Public Service Commission and Parliament.

Ms Hubbard: The Public Service Commission is a parliamentary agency responsible for carrying out its mandate as

[Translation]

et la réglementation. La souplesse opérationnelle serait-elle maximale s'il n'y avait pas de réglementation? Préférez-vous traiter de cas individuels ou comprenez-vous, dans l'optique de toutes les parties en jeu, l'utilité et le besoin de réglementer pour établir un certain climat de prévisibilité? Ou encore, votre instinct vous dit-il de viser le plus possible la souplesse opérationnelle?

Mme Hubbard: J'ai pour principe d'essayer de trouver un juste milieu entre la prévisibilité et la clarté, très bien servies par le règlement, et la souplesse opérationnelle.

Il y a dix ans, je croyais qu'il était possible de prévoir, dans la plupart des règlements visant la plupart des domaines, des principes très précis. Mais comme le contexte au sein duquel s'effectuent les opérations à la fonction publique a changé et que le rythme du changement s'est accéléré, j'ai découvert que, bien souvent, les instructions les mieux libellées et les mieux pesées, qu'elles relèvent de règlements, de politiques ou de pratiques, ne peuvent toujours anticiper le genre de changement que nous vivons actuellement. Plus je vieillis et, peut-être, plus je m'assagis, plus je suis persuadée qu'il faut absolument trouver un juste milieu.

La question de la nature de la réglementation en vue d'avoir un meilleur équilibre soulève un point intéressant. Il faut moderniser l'énoncé des règlements. La réglementation est un outil exceptionnellement utile, mais il faut qu'elle corresponde à son époque.

Le sénateur Kelly: Je suis réconforté de voir qu'aussi longtemps que nous serons d'accord qu'il n'y a rien de mal à viser la perfection et à prendre des règlements dont on peut à l'occasion déroger pour une bonne cause, si toutes les parties s'entendent, on n'aura pas à attendre indéfiniment un règlement d'application universelle. Je vous remercie beaucoup. J'ai bien aimé votre réponse.

M. Milliken: Je m'intéresse à ce dossier particulier depuis bien avant mon arrivée au sein de ce comité. En fait, je suis peut-être nouvellement arrivé au sein du comité de la présente législature, mais j'ai suivi le dossier de près en comité durant la législature précédente, parce que j'estimais que la Commission de la fonction publique faisait bien peu de cas du rapport du présent comité, déposé durant la 33^e législature. Si j'avais fait partie du comité à ce moment, j'aurais insisté pour que certains commissaires soient incarcérés pour outrage au Parlement. Ils ont fait des pieds de nez à un comité mixte qui exigeait, avec passablement d'insistance, que le règlement soit changé. Ils ont largué une réponse au Parlement immédiatement avant sa dissolution, signifiant qu'ils n'avaient pas à tenir compte de l'avis du comité.

J'aimerais que vous me précisiez comment vous voyez les rapports entre la Commission de la fonction publique et le Parlement.

Mme Hubbard: La Commission de la fonction publique est un organisme parlementaire qui doit exécuter le mandat qui lui est

[Text]

described in the Public Service Employment Act. The institution has existed for a long time. It has a rich culture and history.

A book written some years ago called *The History of the Institution* describes the Public Service Commission as an important, independent instrument for the good of the country which has done its best over the years to the extent that it could, and to the extent that it interpreted how best to carry out its responsibilities.

I am absolutely certain that the commission has never been contemptuous of Parliament. My sense, as a newcomer to the commission, is that the people who work in the commission are very respectful of Parliament, and very conscious of their responsibilities. That does not mean that everyone will agree with what the commission does all of the time. My arrival as president of the commission means only that a different individual has taken over the mantle of responsibility for an institution which is very conscious of its responsibilities to Parliament, and very mindful of its responsibilities under the law.

Mr. Milliken: What are its responsibilities to Parliament?

Ms Hubbard: Its responsibilities to Parliament are to carry out, to the best of its ability, the mandate it has been given under the Public Service Employment Act.

Mr. Milliken: Is it required to accept direction from Parliament?

Ms Hubbard: I think it would accept direction from Parliament insofar as it believed it was being directed to do something that was within the boundaries of the legislative framework within which it operates.

Mr. Milliken: So if Parliament directs it to do something that is lawful within the legislative framework, it should do it?

Ms Hubbard: I think it should carry out the will of Parliament in executing its responsibilities. Its responsibilities are, among other things, to interpret and to make regulations in certain areas. The answer to the question is, yes, within those constraints.

Mr. Milliken: If a joint parliamentary committee which reports to both houses, and which tables a report in both houses, recommends a certain course of action to the commission which is lawful within the act establishing the commission, does it not strike you as reasonable that the commission should then fulfil the direction contained in such a report?

Ms Hubbard: The commission's responsibility is to try to understand the recommendations of a parliamentary committee such as this and, where it has a responsibility to make regulation on its own behalf, to make such regulations as it believes take into account the recommendations of this committee, as well as the other recommendations that may be made, for example, by unions taking advantage of the statutory obligation to consult with them, but not only those.

[Traduction]

conféré dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Les origines de la commission remontent loin, et elle a une riche culture et une riche histoire.

Un livre rédigé, il y a quelques années, et intitulé *The History of the Institution* décrit la Commission de la fonction publique comme un important organe indépendant au service des intérêts du pays qui a fait de son mieux au fil des ans, selon ses capacités et ce qu'il jugeait être la meilleure façon de s'acquitter de ses responsabilités.

Je suis foncièrement convaincue que la commission n'a jamais traité le Parlement à la légère. En tant que nouvelle venue au sein de la commission, j'ai l'impression que les gens qui y travaillent ont le plus grand respect de l'institution et sont très conscients de leurs responsabilités. Cela ne signifie pas que tous seront toujours d'accord avec ce que fait la commission. Mon arrivée en tant que présidente de la commission signifie simplement qu'une personne différente se trouve aux rênes d'un organisme fort conscient de ses responsabilités à l'égard du Parlement et très respectueux de ses obligations en vertu de la loi.

M. Milliken: Et quelles sont ses responsabilités à l'égard du Parlement?

Mme Hubbard: La commission doit, du mieux qu'elle peut, exécuter le mandat qui lui a été conféré en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.

M. Milliken: Est-elle tenue d'obéir aux instructions du Parlement?

Mme Hubbard: À mon avis, elle se conformerait aux instructions du Parlement si elle estimait qu'on lui demandait de faire quelque chose qui relève de son cadre législatif.

M. Milliken: Par conséquent, si le Parlement lui demande de faire quelque chose de légal, dans le respect des lois, elle devrait obéir?

Mme Hubbard: Elle devrait se plier à la volonté du Parlement dans l'exécution de son mandat. Ses responsabilités comportent, entre autres, d'interpréter des règlements et d'en prendre dans certains domaines. Dans les limites de ces contraintes, je répondrais donc par l'affirmative.

M. Milliken: Si un comité mixte parlementaire faisant rapport aux deux chambres y dépose un rapport, dans lequel il recommande à la commission de prendre certaines mesures qu'elle peut prendre aux termes de la loi l'établissant, ne vous semble-t-il pas raisonnable que la commission obtempère?

Mme Hubbard: La responsabilité de la commission consiste à essayer de comprendre les recommandations d'un comité parlementaire tel que celui-là et, lorsqu'elle est responsable de prendre des règlements de par sa propre initiative, de prendre des règlements qui, à son avis, tiennent compte des recommandations du comité, ainsi que des autres recommandations qui peuvent lui être faites, par exemple, par des syndicats profitant de l'obligation réglementaire qu'elle a de les consulter et par d'autres groupes.

[Texte]

Mr. Milliken: That is a better answer than we received from some of your predecessors, who apparently took the view that whatever this committee said was virtually irrelevant to their operation, and they felt free to disagree with it whenever they saw fit. I am dismayed by that type of approach. If Parliament is forced to put everything into legislation instead of dealing with it by regulation, and giving authority to others to make regulation, we will be in a very difficult situation.

You may or many not be aware that I proposed a private member's bill in the last Parliament which would have put some teeth into the act to cause to be done the things that the commission refused to do in ignoring the report; things which you are now, apparently, agreeing to do. Had I won the draw, as is necessary in private members' business, I was quite prepared to force this proposition on the commission through an act of Parliament. I believe I would have had considerable support for such a proposition, given the recalcitrance of the commission to act on Parliament's recommendations.

I consider your relationship with this committee to be particularly important because it gives some opportunity for flexibility. We are willing to compromise on certain issues. Obviously, the committee has been more than patient with regard to the implementation of its recommendations. That is important and, I suspect, preferable to having Parliament pass laws which tie your hands and diminish flexibility. All the arguments we hear seem to seek flexibility. We are mindful of that, and have sought to be flexible. Flexibility can be achieved through discussion, and by putting it in regulation, which can be changed from time to time after consultation with us.

To do nothing in response to our reports, as has been the case since 1982, strikes me as less than helpful, to say the least. It is for that reason that I referred to the conduct of your predecessors as contemptuous.

I gather that Mrs. Ginette Stewart is also a new member of the commission.

Ms Hubbard: Mrs. Stewart has been a commissioner for a little over three years.

Mr. Milliken: So you know something about what I am saying?

Ms Ginette Stewart, Commissioner, Public Service Commission of Canada: Yes.

Mr. Milliken: You see the problem with which we are faced. I regard the obligation to disclose as extremely important. It is common practice in the courts of this country, and the failure to disclose has resulted in delays in the hearing and appeals process, has made more appeals go to hearing than would otherwise be the case, and in many cases it is manifestly unfair to appellants to be suddenly provided with information at the last minute, if at all.

[Translation]

M. Milliken: J'aime beaucoup mieux cette réponse que celle que nous avons reçue de certains de vos prédécesseurs qui, manifestement, n'avaient que faire de l'opinion du comité et qui s'estimaient libres de s'opposer à lui lorsqu'ils le jugeaient nécessaire. Ce genre de réaction me consterne. Si l'on oblige le Parlement à tout coucher dans des lois, plutôt que d'avoir recours à des règlements et à déléguer des pouvoirs à d'autres, nous nous trouverons dans une situation fort difficile.

Vous savez peut-être que j'ai, durant la dernière législature, proposé un projet de loi d'initiative parlementaire qui aurait rendu la loi plus musclée en vue d'obliger la commission à faire ce qu'elle refusait de faire en ignorant le rapport et ce que vous semblez maintenant être disposée à faire. Si mon nom avait été tiré, comme c'est l'usage pour pouvoir déposer un tel projet de loi, j'aurais été tout à fait disposé à forcer la main de la commission en faisant adopter une loi du Parlement. Je crois qu'une telle proposition aurait joui d'un appui considérable, étant donné la récalcitrance avec laquelle la commission donne suite aux recommandations du Parlement.

Les relations que vous entretenez avec le comité sont particulièrement importantes si vous souhaitez conserver de la souplesse. Nous sommes disposés à faire des compromis sur sujet de certaines questions. De toute évidence, le comité a fait preuve d'une patience exemplaire pour ce qui est de la mise en oeuvre de ses recommandations. C'est important et, je le soupçonne, préférable à devoir se plier à une loi du Parlement qui vous lie les mains et qui vous enlève beaucoup de votre marge de manoeuvre. Dans tous les arguments, on semble rechercher la souplesse. Nous en tenons compte et nous avons cherché à nous montrer flexibles. On peut y parvenir en discutant ou en réglementant, règlements qui peuvent être changés à l'occasion après nous avoir consultés.

Ne pas donner suite à nos rapports, comme le fait la commission depuis 1982, me semble loin d'être utile, c'est le moins qu'on puisse dire. C'est pourquoi j'ai qualifié le comportement de vos prédécesseurs d'outrage.

Je suppose que Mme Ginette Stewart est également nouvellement venue à la commission.

Mme Hubbard: Mme Stewart est commissaire depuis un peu plus de trois ans.

M. Milliken: Vous êtes donc au courant de ce dont je parle?

Mme Ginette Stewart, commissaire, Commission de la fonction publique du Canada: Oui.

M. Milliken: Vous voyez le problème auquel nous sommes confrontés. L'obligation de communiquer des renseignements est à mon avis extrêmement importante. Elle est courante dans les tribunaux de notre pays, et le fait de ne pas communiquer des renseignements a entraîné des retards du processus d'audition et d'appel, a entraîné l'audition de plus d'appels que ce n'aurait été le cas autrement et, bien souvent, elle est manifestement injuste pour les appelants qui reçoivent l'information à la dernière minute, lorsqu'ils en reçoivent.

[Text]

It is imperative that this situation be clarified in the regulation so that there is mandatory disclosure at a specified time before the hearing, and not just 14 days before. Mandatory disclosure should be essential. I invite you to look at the procedure in respect of that in criminal matters in this country. Of course, in civil matters, disclosure rules are even more generous and have been for an extremely long time. I hope that will be considered by the commission.

Finally, does counsel have any comment on the answers we have now received? I note the additional note sent October 27, and the comments in this morning's statement. I am particularly interested in the comment on section 38 on page 4 of the statement which reads:

The latter approach has been taken because section 38 already spells out other provisions that do not apply to term employees. However, if you feel that the former approach is preferable, we will amend the regulation accordingly.

Mr. Bernhardt: In that particular instance, the president has indicated this morning, as well as in her letter, a willingness to make the requested amendments if the committee insists.

My recommendation is that the committee do insist. It is simply that certain references in the regulations have the effect of repeating the rule already set out in the statute. As a general principle, we attempt to avoid repetition in legislation. Also, it can be misleading. One may get the impression that the effect is through the regulations made by the commission. In fact, the effect is through the act as passed by Parliament. The rule is found in a different place and made by a different body. That is the rationale.

In connection with point 11, sections 24(2) and (3), the president, as she confirmed in her remarks this morning, promises action on that point.

In a couple of other instances, it is a case of following up on the commitments. The sole point of contention remaining is in point 12, which is the question of the proper effect and interpretation of section 27(1) of the regulations. That is a simple drafting point. It is a question of grammar. Rather than take up any more of the committee's time this morning, that could be dealt with in a further exchange of correspondence.

Mr. Milliken: On page 3 of her remarks, the president said:

We appreciated your counsel's suggestion on how to improve the wording of subsection 27(1). Nevertheless, we are not contemplating a change here because the advice we have received from our legal counsel is that the current wording does what it is intended to do.

Mr. Bernhardt: Frankly, I am at a loss to see how it can. It is a matter of reading the provision. It refers to excluding an employee from section 21 of the act where that employee is appointed. To me the reference to "that employee" means that the person being excluded is the employee who is appointed.

[Traduction]

Il faut absolument éclaircir cette situation dans le règlement afin d'exiger que les renseignements soient communiqués à une date précise avant l'audience, pas seulement 14 jours à l'avance. La communication obligatoire des renseignements devrait être essentielle. Je vous invite à examiner la procédure à cet égard dans les causes pénales entendues ici. Bien sûr, dans les causes civiles, les règles s'appliquant à la communication des renseignements sont encore plus généreuses et le sont depuis extrêmement longtemps. J'espère que la commission en tiendra compte.

Enfin, le conseiller juridique a-t-il quelque-chose à dire au sujet des réponses que nous avons reçues? J'examine les commentaires faits dans la déclaration de ce matin par rapport à la note supplémentaire envoyée le 27 octobre. La déclaration faite au sujet de l'article 38, à la page 4 de la déclaration, m'intéresse particulièrement:

La commission a retenu la seconde approche, car l'article 38 soustrait déjà les personnes nommées pour une période déterminée de l'application d'autres dispositions. Toutefois, si vous jugez que la première approche serait préférable, nous modifierons le règlement en conséquence.

M. Bernhardt: Dans ce cas particulier, la présidente a signifié, ce matin comme dans sa lettre, être disposée à faire les modifications demandées, si le comité insiste.

Je recommande que le comité insiste effectivement. Il est simplement question de retrancher certaines mentions, dans le règlement, qui ont pour effet de répéter la règle déjà établie dans la loi. En règle générale, on cherche à éviter la répétition dans les lois. Par ailleurs, ces répétitions peuvent induire en erreur. On aura peut-être l'impression que ces mesures prennent effet en raison de règlements pris par la commission. En fait, elles prennent effet grâce à la loi adoptée par le Parlement. La règle se trouve ailleurs énoncée par un organe différent. C'est la justification.

En ce qui concerne le point 11, soit les paragraphes 24(2) et (3), la présidente promet d'y donner suite, comme elle l'a confirmé ce matin.

Dans quelques autres cas, il s'agit de donner suite aux promesses. La seule question qui reste en litige a trait au point 12, où il est question de l'effet et de l'interprétation du paragraphe 27(1) du règlement. Il s'agit simplement d'une question de langue, de grammaire. Plutôt que de laisser ce point absorber plus de temps du comité ce matin, on aurait intérêt à le régler par correspondance.

M. Milliken: À la page 3 de sa déclaration, la présidente dit:

La commission a apprécié l'amélioration proposée par le conseiller juridique du comité en ce qui concerne le paragraphe 27(1). Néanmoins, nous n'envisageons pas apporter de changements car notre conseiller juridique est d'avis que la présente formulation atteint les buts fixés.

M. Bernhardt: En toute franchise, je ne vois pas comment elle pourrait le faire. On a qu'à lire la disposition. Elle soustrait l'employé de l'application de l'article 21 de la loi lorsqu'il est nommé à un autre poste du même groupe. À mon sens, le pronom «il» désigne, comme personne exclue, l'employé qui est nommé.

[Texte]

What they mean to say is that no one can appeal the appointment of that employee, but in fact they have said that the employee, once he is appointed, has no appeal rights. He has the job. He is not likely to appeal his own appointment to the position. As I say, that is really a grammatical question which can be hashed out in correspondence.

Mr. Milliken: Is that something which you would normally discuss with their counsel?

Mr. Bernhardt: Yes.

Mr. Milliken: That discussion may take place, and the matter will be resolved one way or another.

Mr. Bernhardt: Yes, hopefully.

Mr. Milliken: Ms Hubbard, to follow up on the undertakings you have given to the committee today and in your letter of October 27, what do you suggest would be a reasonable time frame for the committee to expect to hear from you as to progress on these matters?

Ms Hubbard: We would be glad to report as frequently as the committee likes. In terms of the substantive items such as time frames for disclosure, the actual time it might take to find a formulation which would go in the regulations will depend on whether the unions have the resources to enable us to speed up the consultation process.

As I indicated earlier, at the moment the working group is meeting every two weeks. The union felt that was the amount of time they could devote to working through regulatory changes. I have asked them whether it is possible for them to meet more frequently. If that turns out to be the case, we will be able to move on to the regulations concerning disclosure and time frames sooner rather than later.

We can report as frequently as you like. Based on the results of our discussions with the unions about how frequently we will be able to meet with them, perhaps the most constructive thing would be for us to report back in a number of weeks on what we think the time frame might be, and then we will undertake to report. If that time frame changes for some reason, we can let you know that, as well as the reasons for it.

Mr. Milliken: Is it correct that the JCC meets only every two months?

Ms Hubbard: The JCC meets every quarter, but the details are worked out in a working group which tries different formulations. That group meets every two weeks. That is the group I am trying to speed up.

Mr. Milliken: So when you say you intend to put your proposals before the JCC in December, you will really have proposals from the working groups in December?

Ms Hubbard: At our next meeting in December, we will be advising them formally that there will be some substantive changes to the regulations proposed in the area of time frame disclosure. We have an obligation to tell the JCC every time we are considering a new regulatory change. We judge whether it is

[Translation]

En réalité, ce que veut dire la commission, c'est que nul ne peut en appeler de la nomination de cet employé. Toutefois, elle a dit qu'une fois nommé, l'employé n'a pas le droit d'appel. Il a un emploi. Il n'est pas susceptible d'en appeler de sa propre nomination. Comme je l'ai dit, il s'agit d'une erreur grammaticale que l'on peut régler par simple correspondance.

M. Milliken: Est-ce quelque chose dont vous discuteriez normalement avec leurs conseillers juridiques?

M. Bernhardt: Oui.

M. Milliken: Que les discussions aient lieu et que la question se règle!

M. Bernhardt: Oui, c'est à espérer.

M. Milliken: Madame Hubbard, suite aux promesses que vous avez faites au comité aujourd'hui et à celles qui figurent dans votre lettre du 27 octobre, quand, selon vous, le comité peut-il s'attendre à avoir de vos nouvelles à propos de ces questions?

Mme Hubbard: Nous serions heureux de faire rapport aussi fréquemment que le souhaite le comité. En ce qui concerne les questions de fond, comme celle des délais de divulgation, le temps nécessaire pour trouver une formulation adaptée au Règlement dépendra des syndicats et des ressources dont ils disposent pour nous permettre d'accélérer le processus de consultation.

Comme je l'ai indiqué plus haut, le groupe de travail se rencontre pour l'instant toutes les deux semaines, ce qui permet au syndicat d'avoir le temps de se pencher sur les changements à la réglementation. J'ai demandé s'il lui était possible de se réunir plus fréquemment. Si tel est le cas, nous serons en mesure de passer au règlement concernant la divulgation et les délais, plus tôt que prévu.

Nous pouvons faire rapport aussi souvent que vous le désirez. À partir des résultats de nos discussions avec les syndicats sur la fréquence de nos rencontres avec eux, le plus constructif consisterait peut-être à indiquer dans plusieurs semaines quel serait le délai, à notre avis; nous ferons alors rapport à ce moment-là. Si le délai change pour une raison ou une autre, nous pourrions également vous en indiquer les raisons.

M. Milliken: Est-il vrai que le comité mixte de consultation ne se réunit que tous les deux mois?

Mme Hubbard: Le comité de consultation se réunit tous les trimestres, mais les détails sont mis au point par un groupe de travail qui met diverses formulations à l'essai. Ce groupe se réunit toutes les deux semaines. C'est ce groupe que j'essaie d'accélérer.

M. Milliken: En d'autres termes, lorsque vous dites que vous avez l'intention de présenter vos propositions au comité mixte de consultation en décembre, vous aurez en fait les propositions des groupes de travail en décembre?

Mme Hubbard: À notre prochaine réunion en décembre, nous les informerons officiellement qu'il y aura des changements de fond à la réglementation proposée dans le domaine des délais de divulgation. Nous sommes dans l'obligation d'informer le comité mixte de consultation chaque fois que nous envisageons un

[Text]

a technical amendment or a substantive amendment. It then goes to the working group. The working group can be aware that we will be making this proposal in December before we actually get to the December meeting. We will move the process as quickly as we can.

Mr. Milliken: Do you anticipate that, if the working group is satisfied with your proposal at the December meeting, you could resolve the matter at the next quarterly meeting?

Ms Hubbard: I hesitate to say yes, simply because I am not sure that my opinion would be based on a sufficient understanding of, for example, the union's ability to meet more frequently, the amount of time it may take for the working group to resolve the current issue which it is considering, which is related to priorities and which it needs to get off the table before it gets to these amendments. I can undertake to tell you within two weeks what I think the time frame will be. I will undertake to consult the parties and advise the committee on a likely time frame as soon as possible.

Mr. Milliken: The part of the process which concerns me is the possible delay while you consult with client departments. I know how long it takes to get answers to questions out of government departments when there is a plethora of departments involved in the question. I can only imagine what it will be like for you if you have to consult with them.

Ms Hubbard: No. The working group consists of representatives of unions and departments at the same time.

Mr. Milliken: The JCC?

Ms Hubbard: The working group that supports it involves departments. The JCC actually involves departments as well.

Mr. Milliken: Then that consultative process is going on within the working group rather than through subsequent discussions?

Ms Hubbard: Yes. I am sorry if I did not make that clear.

Mr. Milliken: I did not understand that. How large is this working group?

Ms Stewart: The working group has representation from most of the major unions, as well as from seven or eight departments. The membership of the group will change depending on what we are discussing. The one in process now is primarily concerned with priorities, so we have a slightly different departmental representation on it. The union representation would be approximately the same, regardless of the subject under discussion.

M. Fillion: Monsieur le président, tantôt j'ai annoncé une proposition, je ne sais pas ce que vous en avez fait. J'ai proposé de demander aux témoins d'être relevés et que nous les convoquions à une réunion subséquente pour donner des réponses aux questions qui ont été posées.

[Traduction]

nouveau changement à la réglementation. Nous déterminons s'il s'agit d'une modification de forme ou de fond. Elle est alors présentée au groupe de travail, lequel peut savoir que nous ferons cette proposition en décembre avant même de tenir la réunion de décembre. Nous allons accélérer le processus le plus rapidement possible.

M. Milliken: Si le groupe de travail est satisfait de la proposition que vous faites à la réunion de décembre, prévoyez-vous pouvoir régler la question à la prochaine séance trimestrielle?

Mme Hubbard: J'hésite à dire oui, simplement parce que je ne suis pas sûre, par exemple, de la capacité du syndicat à se rencontrer plus fréquemment, du temps qu'il faudrait au groupe de travail pour régler la question dont il est saisi, laquelle se rapporte aux priorités et qu'il faut régler avant de passer à ces modifications. Je peux m'engager à vous dire d'ici deux semaines ce que sera le délai, à mon avis. Je m'engage à consulter les parties et à informer le comité d'un délai probable aussitôt que possible.

M. Milliken: La partie du processus qui m'inquiète, c'est le retard possible que vous pouvez prendre lorsque vous consultez les ministères-clients. Je sais qu'obtenir des réponses à des questions de la part des ministères du gouvernement prend du temps, surtout lorsqu'une pléthore de ministères s'intéresse à la question. Je peux seulement imaginer ce que cela représentera pour vous si vous devez les consulter.

Mme Hubbard: Non. Le groupe de travail se compose de représentants des syndicats et des ministères en même temps.

M. Milliken: Le comité mixte de consultation?

Mme Hubbard: Le groupe de travail qui l'appuie compte des représentants des ministères. Le comité mixte de consultation représente également des ministères.

M. Milliken: Ce processus de consultation se déroule donc à l'intérieur du groupe de travail plutôt que dans le cadre de discussions subséquentes?

Mme Hubbard: Oui. Je suis désolée de ne pas avoir été plus claire.

M. Milliken: Je ne l'avais pas compris. Quelle est l'importance de ce groupe de travail?

Mme Stewart: Le groupe de travail se compose de représentants de la plupart des grands syndicats, ainsi que des sept ou huit ministères. Les membres du groupe changent selon les questions traitées. Celui qui siège actuellement s'intéresse essentiellement aux priorités; les ministères ne sont donc pas représentés de la même façon, contrairement aux syndicats, indépendamment du sujet débattu.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, just now I moved a motion; I do not know what you have done about it. I moved that we ask that the witnesses be excused, and that we invite them to appear at a subsequent meeting in order to give answers to the questions that have been asked.

[Texte]

Je ne sais pas ce que vous avez fait avec la proposition. Cela fait plus d'une demi-heure de cela et je ne sens pas que le débat actuellement nous permet d'avancer parce qu'il y a trop d'imprécision dans les réponses.

Je soumetts cette proposition et vous demande un vote sur la proposition de libérer les témoins quitte à les faire revenir avec des réponses plus sûres.

The Joint Chairman (Senator Lewis): You say two weeks. Do you think two weeks would be sufficient? Should we fix a time?

Le sénateur Rizzuto: Monsieur le président, je pense que malgré les retards que le comité a subit dans le passé avec la fonction publique, à plusieurs reprises on a répété que le comité était décidé à se faire respecter dans ses demandes. Nous avons eu toutes les difficultés du monde par le passé à faire notre travail.

Au moment où l'on se parle, on devrait permettre à la présidente de la Commission de la fonction publique de démontrer sa bonne volonté. Je pense que ce matin elle démontre beaucoup de bonne volonté à l'égard du comité. On devrait lui donner la possibilité de pouvoir se préparer et de comparaître à nouveau dans 2 ou 4 semaines. Je crois que cela est normal. Il ne faut quand même pas blâmer les témoins pour tout ce qui est arrivé dans le passé malgré que le comité à toutes les raisons du monde de le faire.

On a répété à plusieurs reprises que l'on a de la difficulté à avoir les réponses à nos questions. Je fais confiance à madame Hubbard, à l'avenir on va pouvoir compter sur vous pour avoir des réponses dans des délais raisonnables.

Je serais d'accord à ce qu'on libère les témoins mais à la condition qu'on s'assure que dans des délais raisonnables les témoins reviendront nous donner des réponses quand même assez justes pour que l'on puisse fermer certains dossiers.

M. Fillion: Je suis prêt, monsieur le président, à amender ma proposition dans le sens qu'on leur accorde les délais nécessaires avant de revenir devant le comité.

M. McTeague: Je vous remercie, monsieur le président. Les engagements que nous a donnés madame Hubbard en réponse aux questions posées par monsieur Milliken, nous mènent dans la même direction. Si j'ai bien compris, madame Hubbard doit nous envoyer dans deux semaines une lettre décrivant les mesures qu'elle doit prendre pour mettre en vigueur une échéance.

It is clear that having the witnesses come back here every two weeks may not be productive for the committee.

I wish to ask a few questions, because I believe that we are getting to the bottom of this matter. To come back in two weeks to rehash the matter will not be as productive as getting the answers from the witnesses today.

M. Lebel: Est-ce que nous allons voter sur la résolution, à savoir, que la comparution des témoins soit remise à une date ultérieure ?

[Translation]

I do not know what you have done with that motion. I made it more than half an hour ago, and I do not feel that the debate is allowing us to progress right now, because there is too little precision in the answers.

I move this motion and ask you for a vote on it: that we excuse the witnesses on condition that we have them return with more definite answers.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Vous dites deux semaines. Pensez-vous que ce laps de temps sera suffisant? Devrions-nous arrêter une date?

Senator Rizzuto: Mr. Chairman, I think that despite the delays with the Public Service that the Committee has encountered in the past, on several occasions the Committee has reiterated that it was determined to ensure that its requests were respected. In the past, we have encountered all sorts of difficulties in doing our job.

Right now, we should allow the President of the Public Service Commission to demonstrate her goodwill. I think that this morning she has shown a great deal of goodwill toward the Committee. We should give her an opportunity to prepare herself and appear again in two or four weeks. I feel that that is normal. After all, we must not blame the witnesses for everything that happened in the past, even if the Committee is entirely justified in doing so.

We have said repeatedly that we have had trouble obtaining answers to our questions. I have confidence in Ms Hubbard; in future we shall be able to rely on you in order to obtain answers within a reasonable time.

I would agree that we excuse the witnesses, but on condition that we ensure that they return within a reasonable time in order to give us answers that are still specific enough so that we can conclude certain matters.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I am prepared to amend my motion in order to give them the time required before they reappear before the Committee.

Mr. McTeague: Thank you, Mr. Chairman. The commitments given to us by Ms Hubbard in response to Mr. Milliken's questions lead us in the same direction. If I have understood correctly, Ms Hubbard is to write us within two weeks describing the measures she is to take in order to establish a time frame.

Il est évident que faire revenir les témoins toutes les deux semaines risque de ne pas être productif pour le comité.

J'aimerais poser quelques questions, car je crois que nous arrivons au fond du problème. Revenir dans deux semaines pour répéter tout ce qui a été dit ne sera pas aussi productif que le fait d'obtenir les réponses des témoins dès aujourd'hui.

Mr. Lebel: Are we going to vote on the motion to postpone the appearance of the witnesses until a later date?

[Text]

The Joint Chairman (Senator Lewis): Do you want to fix a date?

M. Label: Pas nécessairement, que ce soit remis ultérieurement. Une entente pourrait être établi avec nos conseillers juridique pour la date. Si l'on dit deux semaines et qu'ils ne sont pas prêts, nous allons être obligés d'attendre un mois.

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: Perhaps members would consider waiting for a letter from Mrs. Hubbard setting out a schedule, and then, on the basis of that schedule, deciding when.

Mr. McTeague: It is clear that the witness is attempting to provide us with adequate answers to our questions. I still have one question I wish to ask before a vote is taken on the motion presented by Mr. Fillion.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Go ahead.

Mr. McTeague: Ms Hubbard, I am interested in learning what the commission's legal counsel has been doing over the past four or five years and whether the legal advice you have received has laid the groundwork by which you will be able to expedite this rather long-in-the-tooth matter.

Ms Hubbard: The commission will be working as quickly and effectively as possible, as we gain understanding of what is workable, and taking into account the advice of the committee and others, to move forward expeditiously.

Mr. McTeague: I do not think I got an answer to my question. I will rephrase it.

There are a great many lawyers in this country, many of whom are looking for work. In 1988, I was digging ditches. My lifestyle has changed dramatically over the past six years. Perhaps some of the commission's lawyers will be digging ditches in the future.

My question is not frivolous. It is in relation to the legal experts that you have engaged over the years.

M. Fillion: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Mr. McTeague: Excuse me. I am speaking.

The Joint Chairman (Senator Lewis): There is a motion before the committee. I indulged you to ask one question, but I think we should get back to the motion.

Mr. McTeague: I did not get an answer to my question.

The Joint Chairman (Senator Lewis): You have heard the motion. If there is no further discussion on it —

Mr. Wappel: Mr. Chairman, there is further discussion on it. What kind of a motion is this to stop members of the committee from asking witnesses questions when they are here? It is fine if we want to have the witnesses back, but today we have an opportunity to ask questions of witnesses who have taken time out of their busy day to come here and be forthcoming. A new member of the committee wants to ask a couple of questions while another new member of the committee wants to stop him from doing so. I object to that.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Lewis): Voulez-vous fixer une date?

Mr. Label: Not necessarily; that it be postponed to a later date. An agreement can be reached with our legal counsel about the date. If we say two weeks and they are not prepared, we are going to have to wait for a month.

M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité: Peut-être les membres du comité voudront-ils attendre de recevoir une lettre de Mme Hubbard fixant un échéancier et, à partir de celui-ci, décider d'une date.

M. McTeague: Il est clair que le témoin essaye de nous donner des réponses adéquates aux questions que nous posons. J'ai encore une question que je souhaite poser avant que la motion présentée par M. Fillion ne soit mise aux voix.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Allez-y.

M. McTeague: Madame Hubbard, j'aimerais savoir ce que le conseiller juridique de la Commission fait depuis les quatre ou cinq dernières années et si les conseils juridiques que vous avez reçus ont préparé le terrain de manière à vous permettre d'activer ce processus qui remonte à pas mal de temps.

Mme Hubbard: La Commission travaillera aussi rapidement et efficacement que possible, lorsqu'elle prendra conscience de ce qui est faisable, tout en tenant compte des conseils du comité et d'autres instances, ce qui lui permettra de progresser promptement.

M. McTeague: Je ne pense pas que vous ayez répondu à ma question. Je vais la reformuler.

Nous avons beaucoup d'avocats dans notre pays et nombreux sont ceux qui cherchent du travail. En 1988, je creusais des tranchées. Mon style de vie a radicalement changé ces six dernières années. Peut-être que certains des avocats de la Commission creuseront des tranchées dans l'avenir.

Ma question n'est pas superficielle. Elle vise les spécialistes juridiques que vous avez engagés au fil des ans.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, a point of order.

M. McTeague: Veuillez m'excuser, je suis en train de parler.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le comité est saisi d'une motion. Je vous ai permis de poser une question, mais je crois que nous devrions revenir à la motion.

M. McTeague: Je n'ai pas obtenu de réponse à ma question.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Vous avez entendu la motion. S'il n'y a pas d'autres débats...

M. Wappel: Monsieur le président, le débat se poursuit à ce sujet. Qu'est-ce que c'est que cette motion qui empêche les membres du comité de poser les questions aux témoins, alors même qu'ils sont présents? Je ne m'oppose pas à ce que l'on fasse revenir les témoins, mais aujourd'hui, nous avons la possibilité de poser des questions à des témoins qui ont pris le temps de venir ici, malgré leurs nombreuses occupations quotidiennes, et qui sont disposés à parler. Un nouveau membre du comité souhaite poser quelques questions, alors qu'un autre nouveau membre du comité veut l'en empêcher. Je m'y oppose.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Lewis): A motion has been moved and it should be put to members.

Mr. Wappel: I am speaking to the motion. I urge members to defeat it.

M. Fillion: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Est-ce que vous me donnez la permission de m'expliquer. Actuellement, nous avons sur la table une proposition, donc, on devrait débattre de cette proposition.

Cela fait exactement une demi-heure que l'on tourne alentour et qu'on essaie de trouver des questions qui ne sont même pas pertinentes, à savoir, pourquoi madame n'est pas accompagnée de son avocat. Où est-il son avocat ? Cela ne me dérange pas. Je veux avoir des réponses nettes aux questions. Je m'aperçois qu'aujourd'hui on ne peut pas avoir ces réponses-là. Donc on essaie actuellement de perdre du temps pour rien.

Monsieur le président, c'est votre droit de demander que l'on vote sur la proposition devant vous ou qu'on en discute.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Are members ready for the question?

Mr. Milliken: No. I would like to speak to it. I resent the suggestion that the questions we have asked this morning have not elicited responses. I have been reasonably satisfied with the responses we have received this morning. I do not regard this as a waste of time at all. This is one of the most important issues with which this committee has dealt in some years. It affects very substantive rights of individuals who are dealing with appeals before the Public Service Commission and has been ongoing for many years. I do not understand why the member would suggest that we are wasting time dealing with this extremely important file. The very thickness of the material we have on this particular item, which we had to read last night to prepare for this meeting, is an indication of its importance.

I do not know why there is a rush to send these witnesses off. We are prepared to hear them again when they have something substantive to report back respecting progress that has been made. It is extremely important to clarify the role of the Public Service Commission vis-à-vis this committee and Parliament generally, and I believe we have made substantial progress in that regard this morning. The questions which have been put have been reasonable and we have received relatively full answers.

Mr. McTeague: I find it odious that the person presenting the motion asked his questions and then presented the motion without allowing other members of this committee to ask their questions, which is the privilege of all members here. The line and reasoning of the questions may not be to the liking of that member, but every member has the right to ask a question. I cannot support this motion.

The Joint Chairman (Senator Lewis): There is a motion before the committee. If members want to continue questioning the witnesses, they can defeat the motion and do so.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Lewis): Une motion a été présentée et elle devrait être mise aux voix.

M. Wappel: Je parle de la motion. J'encourage vivement les membres à la rejeter.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, a point of order. May I explain myself? At present we have a motion on the floor, so we should be debating that motion.

We have been talking around this motion for exactly half an hour, trying to find questions that are not even relevant, such as why Ms Hubbard's lawyer is not with her. Where is her lawyer? I do not care. I want clear answers to the questions. I see that today we cannot obtain those answers. So now we are trying to waste time for no reason.

Mr. Chairman, it is your right to ask that we vote on, or discuss, the motion on the floor.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Les membres sont-ils prêts à se prononcer?

M. Milliken: Non. Je veux parler davantage. Je suis indigné d'entendre dire que les questions que nous avons posées ce matin n'ont pas permis d'obtenir de réponses. Je suis raisonnablement satisfait des réponses que nous avons reçues ce matin. Nous n'avons pas, à mon avis, gaspiller notre temps. Il s'agit de l'une des questions les plus importantes dont est saisi ce comité depuis de nombreuses années. Elle se rapporte aux droits importants de particuliers qui interjetent appel auprès de la Commission de la fonction publique; cette question se pose depuis de nombreuses années. Je ne comprends pas pourquoi on dit que nous perdons notre temps en étudiant ce dossier extrêmement important. L'épaisseur de la documentation que nous avons sur ce point particulier et que nous avons dû lire hier soir en vue de cette séance, est preuve de son importance.

Je ne comprends pas pourquoi on est pressé de renvoyer ces témoins. Nous sommes prêts à les entendre de nouveau, lorsqu'ils auront quelque chose d'important à indiquer au sujet de l'évolution de la question. Il est extrêmement important d'expliquer clairement le rôle de la Commission de la fonction publique par rapport à ce comité et au Parlement en général et je crois que nous avons fait des progrès importants à cet égard ce matin. Les questions que nous avons posées étaient raisonnables et nous avons obtenu des réponses relativement complètes.

M. McTeague: Je trouve odieux que la personne présentant la motion ait posé ses questions pour ensuite présenter sa motion sans permettre aux autres membres de ce comité de poser leurs questions, alors que c'est le privilège de tous les membres présents ici. Il se peut que ce membre n'aime ni l'orientation ni les raisonnements des questions, mais tous les membres du comité ont le droit de poser une question. Je ne peux pas appuyer cette motion.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le comité est saisi d'une motion. Si les membres veulent continuer à poser des questions aux témoins, ils n'ont qu'à rejeter la motion.

[Text]

The motion is that the committee will review SOR/93-286 at a later date to be arranged between the commission and the staff of the committee.

All those in favour of this motion, please so indicate.

Some Hon. Members: Yeah.

The Joint Chairman (Senator Lewis): All those opposed to the motion, please so indicate.

Some Hon. Members: Nay.

The Joint Chairman (Senator Lewis): The vote is tied. In that case, we will continue, because I will give members that opportunity.

Mr. White: I want to follow up on Mr. Milliken's last question about the time frame for answering the question about time frames.

Ms Hubbard, you mentioned several times that meetings take place every two weeks, and that you are trying to get the union to meet more often. In all of the meetings I have attended in my life, I have found that frequency of meeting is not so important as what is on the agenda. Can you confirm that the item dealing with time frames will take some precedence on the agenda, even if the meetings are only bi-weekly?

Ms Hubbard: Yes. The working group is currently considering amendments to regulations relating to priority status, which is an urgent concern to departments and to unions, given program review and the potential for further downsizing in government. That is the issue with which the working group is seized at the moment. The next item on the agenda is the time frames.

Mr. White: In terms of determining the priorities for the agenda of these meetings, where does lobbying from this committee fit within the parameters of departmental pressure, union pressure and committee pressure?

Ms Hubbard: This committee's view about priorities is considered extremely important.

Mr. McTeague: Would you classify the requirements of this committee as paramount in the proceedings? Would you classify them as absolutely primary in terms of your agenda, as far as responding to the requests we have made here today? More important, will you make that point when you go back to your office this afternoon?

Ms Hubbard: I will certainly make the point that we must deal with the committee's recommendations urgently.

Mr. McTeague: Earlier, I touched on the question of your legal counsel. Do you have legal counsel here today?

Ms Hubbard: My senior legal counsel from the Department of Justice is here today. Mr. Gaston Arsenault is senior counsel

[Traduction]

La motion propose que le comité examine le DORS/93-286 à une date ultérieure fixée d'un commun accord par la Commission et le personnel du comité.

Que tous ceux qui sont en faveur de cette motion le disent.

Des voix: En faveur.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Que tous ceux qui sont contre la motion le disent.

Des voix: Contre.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Il y a égalité des voix. Dans ce cas-là, nous allons poursuivre, car je veux donner aux membres la possibilité de le faire.

M. White: J'aimerais donner suite à la dernière question de M. Milliken au sujet du délai prévu pour répondre à la question visant les délais.

Madame Hubbard, vous avez mentionné à plusieurs reprises que les réunions se déroulent toutes les deux semaines et que vous essayez de demander au syndicat de se réunir plus souvent. Dans toutes les réunions auxquelles j'ai participé au cours de ma carrière, j'ai découvert que la fréquence des réunions n'est pas aussi importante que ce qui figure à l'ordre du jour. Pouvez-vous confirmer que le point traitant des délais bénéficiera d'une priorité à l'ordre du jour, même si les réunions n'ont lieu que toutes les deux semaines?

Mme Hubbard: Oui. Le groupe de travail examine actuellement des modifications au Règlement portant sur les priorités; il s'agit d'une question urgente pour les ministères et pour les syndicats, compte tenu de l'examen des programmes et de la possibilité d'autres réductions d'effectifs au sein du gouvernement. C'est la question dont est saisi le groupe de travail pour le moment. Les délais sont le point suivant inscrit à l'ordre du jour.

M. White: En ce qui concerne la priorité des points inscrits à l'ordre du jour de ces réunions, quelle est l'importance du lobbying de ce comité par rapport à celui des ministères et des syndicats?

Mme Hubbard: L'opinion du comité au sujet des priorités est considérée comme extrêmement importante.

M. McTeague: Selon vous, les exigences de ce comité comptent-elles le plus? Sont-elles absolument essentielles dans le cadre de votre ordre du jour et jugez-vous qu'il est important de répondre aux demandes que nous avons formulées ici aujourd'hui? Plus important encore, le soulignerez-vous lorsque vous retournerez à votre bureau cet après-midi?

Mme Hubbard: Je ferai certainement remarquer que nous devons de toute urgence donner suite aux recommandations du comité.

M. McTeague: J'ai abordé plus tôt la question de votre conseiller juridique. Êtes-vous accompagnée aujourd'hui d'un conseiller juridique?

Mme Hubbard: Je suis accompagnée de mon conseiller juridique principal, du ministère de la Justice. Monsieur Gaston

[Texte]

to the Public Service Commission. Our legal advice is provided by the Department of Justice.

Mr. McTeague: How long has Mr. Arseneault been seized with this document?

Mr. Gaston Arseneault, Senior Counsel to the Public Service Commission of Canada, Department of Justice: I have been senior counsel with the Public Service Commission since October 1989.

Mr. McTeague: What advice have you been able to provide to those whom you represent in this matter? What have you been telling them all along?

Mr. Arseneault: I am sure the committee will appreciate that, as counsel to a client, solicitor-client privilege makes it difficult for me to tell you exactly what legal advice I have been giving.

Ms Hubbard: I will try to assist in this matter by stressing that our legal advisors provide us with excellent legal advice. As with any other organization, it is for the organization to seek the advice and for the organization to decide what to do with the advice it receives.

In the committee's pursuit of settlement of this matter, the advice of the Department of Justice to the commission is perhaps not as relevant as what the committees believes the commission may or may not have done.

Mr. McTeague: My line of questioning is predicated on the reality that many of the actions taken by the commission are in contempt of Parliament, and certainly in contempt of this committee.

You have been following the proceedings here today. You have probably been seized with this issue for some time. Can you assure me that the practice of sloughing off our concerns will be discontinued forthwith, and that we can expect a change of heart, not only from you, Mrs. Hubbard, but from legal counsel?

Ms Hubbard: With respect, Mr. Chairman, if the committee has concerns about the behaviour of the Public Service Commission in the fulfilment of its responsibilities, that is a perfectly appropriate subject for the committee to pursue, but I believe that it is unfair to ask the commission's legal counsel to provide a response in this matter.

Mr. McTeague: I realize my questions may be borderline, but I do want to emphasize to the commission and to its advisors the seriousness which this committee attaches to this dossier.

The Joint Chairman (Senator Lewis): On October 20, 1993, our counsel wrote to the commission on this question of flexibility and the setting of time frames. It was suggested at that time that it would be very easy to have the regulations provide for time frames and to also provide in the regulations that, with the consent of the parties for an application to the appeal board, these time frames could be enlarged. Apparently

[Translation]

Arseneault est conseiller juridique principal de la Commission de la fonction publique. Nos conseils juridiques nous sont donnés par le ministère de la Justice.

M. McTeague: Depuis combien de temps M. Arseneault connaît-il ce document?

M. Gaston Arseneault, conseiller juridique principal de la Commission de la fonction publique du Canada, ministère de la Justice: Je suis conseiller juridique principal de la Commission de la fonction publique depuis octobre 1989.

M. McTeague: Quels conseils avez-vous été en mesure de donner à ceux que vous représentez dans cette affaire? Que leur avez-vous dit tout ce temps-là?

M. Arseneault: Je suis sûr que le comité comprendra qu'il m'est difficile de vous dire exactement les conseils juridiques que j'ai donnés en raison du secret professionnel.

Mme Hubbard: Pour faciliter ce débat, j'aimerais souligner que nos conseillers juridiques nous donnent d'excellents conseils. Comme pour toute autre organisation, c'est à l'organisation de rechercher les conseils et de décider de la suite à donner.

En ce qui concerne la question précise que le comité souhaite régler, les conseils donnés par le ministère de la Justice à la Commission n'entrent peut-être pas autant en ligne de compte que ce que pensent les comités au sujet des mesures éventuellement prises par la Commission.

M. McTeague: Mes questions sont fondées sur le fait que beaucoup des mesures prises par la Commission indiquent un mépris de l'autorité du Parlement, et certainement un manque d'égards envers ce comité.

Vous avez suivi les travaux aujourd'hui. On vous a probablement informée de cette question depuis quelque temps déjà. Pouvez-vous m'assurer que vous allez mettre un terme à la fâcheuse habitude, qui consiste à ne pas tenir compte de nos préoccupations, et que nous pouvons espérer un changement d'attitude, non seulement de votre part, mais aussi de la part de votre conseiller juridique?

Mme Hubbard: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, si le comité s'inquiète de la manière dont la Commission de la fonction publique s'acquitte de ses responsabilités, libre à lui d'en débattre, mais je crois qu'il n'est pas juste de demander au conseiller juridique de la Commission de donner une réponse à cette question.

M. McTeague: Je me rends compte que mes questions sont peut-être à la limite de ce qui est permis, mais je tiens à souligner à la Commission et à ses conseillers l'importance que le comité attache à ce dossier.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le 20 octobre 1993, notre conseiller a adressé une lettre à la Commission au sujet de la question de la souplesse et de l'établissement des délais. Il avait été indiqué à ce moment-là qu'il serait très facile de prévoir des délais dans le Règlement et de prévoir également, avec le consentement des parties visées par un appel interjeté devant le comité d'appel, la prolongation éventuelle de tels délais.

[Text]

that has not been followed up. That may be a way of fixing the time frame while still allowing some flexibility. Why was that suggestion not followed up?

Ms Hubbard: I will undertake to ensure that that is put in the hopper for consideration by the working group.

The Joint Chairman (Senator Lewis): There has been an undertaking that we will get a response. Is everyone satisfied with that?

Mr. Milliken: Mr. Chairman, the bells are ringing for a vote in the House of Commons. I move that the committee adjourn.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We will have to take a vote on that. Is there any opposition to adjourning now?

Mr. Lee: The next item on the agenda can be fairly easily dealt with. It has to do with patent medicines.

Mr. Milliken: I have moved a motion and it is not debatable.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Will all those in favour of adjourning at this time please so indicate?

Some Hon. Members: Yeah.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Will all those opposed please so indicate?

Some Hon. Members: Nay.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Therefore, we will not adjourn.

M. Fillion: Monsieur le président, on aborde actuellement le deuxième sujet?

SOR/93-133 — PATENTED MEDICINES (NOTICE OF COMPLIANCE) REGULATIONS

The Joint Chairman (Senator Lewis): This item was before the committee at our last meeting.

Mr. McTeague: Mr. Chairman, I want to know how many members here have standing on this committee. I see a lot of faces which I have not seen in a very long time, and I am sure they have not been very active in the deliberations of this committee in the past. Could we ascertain that those who have just voted on the motion for adjournment, which was defeated, are in fact members in good standing of this committee?

The Joint Chairman (Senator Lewis): The members of this committee are Senators Beaudoin, Bertson, Grimard, Kelly, Lewis, Pearson, Rizzuto and Balfour; the members of Parliament are Lebel, Lee, Fillion, McTeague, Milliken, Brushett, Wappel and White.

Mr. McTeague: Is that consistent with the voting which just took place?

Mr. Denis Robert, Joint Clerk of the Committee: It is, sir.

Mr. McTeague: Thank you.

[Traduction]

Apparemment, aucune suite n'a été donnée à ces propositions. Ce serait peut-être une façon de régler la question des délais tout en permettant une certaine souplesse. Pourquoi rien n'a été fait à ce sujet?

Mme Hubbard: Je vais m'assurer que ce point est inscrit à l'ordre du jour du groupe de travail.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous avons reçu la promesse d'une réponse. Est-ce que tout le monde est satisfait?

M. Milliken: Monsieur le président, j'entends la sonnerie d'appel à la Chambre des communes. Je propose que le comité lève la séance.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous devons nous prononcer à cet égard. Certains s'opposent-ils à ce que nous levions la séance maintenant?

M. Lee: On peut facilement régler le point suivant qui est inscrit à l'ordre du jour. Il s'agit des médicaments brevetés.

M. Milliken: J'ai présenté une motion et elle ne peut pas faire l'objet d'un débat.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Que ceux qui sont pour l'ajournement immédiat, le disent.

Des voix: Pour.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Que ceux qui sont contre, le disent.

Des voix: Contre.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous ne levons donc pas la séance.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, are we now proceeding to discuss item two?

DORS/93-133 — RÈGLEMENT SUR LES MÉDICAMENTS BREVETÉS (AVIS DE CONFORMITÉ)

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le comité a été saisi de cette question lors de sa dernière séance.

M. McTeague: Monsieur le président, j'aimerais savoir combien notre comité compte de membres. Je vois beaucoup de visages que je n'ai pas vus depuis longtemps, et je suis sûr que ces personnes n'ont pas participé très activement aux délibérations du comité dans le passé. Pourrions-nous vérifier que ceux qui viennent juste de se prononcer sur la motion d'ajournement, laquelle a été rejetée, sont véritablement membres du comité?

Le coprésident (le sénateur Lewis): Les membres de ce comité sont les sénateurs Beaudoin, Bertson, Grimard, Kelly, Lewis, Pearson, Rizzuto et Balfour; les députés du Parlement sont Mme Brushett, MM. Lebel, Lee, Fillion, McTeague, Milliken, Wappel et White.

M. McTeague: Est-ce compatible avec le vote qui vient d'avoir lieu?

M. Denis Robert, cogreffier du comité: Oui, monsieur.

M. McTeague: Merci.

[Texte]

Mr. Fillion: Puisque nous sommes à l'article deux c'est-à-dire, le Règlement sur les médicaments brevetés, DORS/93-133, je propose que l'on maintienne la réglementation telle quelle.

The Joint Chairman (Senator Lewis): There is a motion before the committee.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I have no idea where the member is coming from. His motion would seem to be redundant. The regulations are in place. This matter came before the committee at its last meeting as the result of a request by some members for a preliminary look, from a legal point of view, at some of the issues surrounding these regulations. Counsel has not had an opportunity to exhaust all of the issues, let alone deal with the department on it. That has been acknowledged by all members. Matters which are building up a brief are often dealt with by a steering committee of this committee, in order that we can decide what we want to instruct counsel to do. I think that would be an appropriate disposition at this point in time for this brief, on which there has been no correspondence with the department.

It may be necessary for you to make a ruling on this bizarre motion, Mr. Chairman. This is similar to moving that the universe remain as it is. If members wish to proceed to debate and vote on the status quo, that is fine.

I would either move now, or seek Mr. Fillion's concurrence, to let his motion stand and simply refer the matter to the steering committee of this committee.

M. Lebel: Monsieur le président, il y a 15 jours, le 20 octobre, on a discuté du sujet en question pour au-delà de deux heures de temps. Il y a eu une proposition de faite pour envoyer à la Chambre des communes une motion d'annulation qui a été défaite. On a décidé d'ajourner. Par politesse et courtoisie ce matin on a consenti à ce que l'on traite d'un autre sujet, mais c'est la séance du 20 octobre qui se poursuit ce matin.

Monsieur Lee demande d'où vient mon confrère? Il était présent et on continue le débat d'il y a 15 jours actuellement. Ce n'est pas un nouveau débat. Effectivement, nos aviseurs légaux devaient se pencher sur la question. Est-ce qu'ils ont des points nouveaux à nous apporter? Si oui, je leur demanderais de nous le dire, sinon on va passer à la proposition de monsieur Fillion, et voter tout de suite.

Mr. Bernier: The only additional comments are contained in the note circulated to members. Our recommendation is in point 4 of that note.

M. Lebel: Donc, si je comprends bien il n'y a rien de nouveau depuis le 20 octobre. Il n'y a pas eu de jugement ou de nouvelle jurisprudence?

M. Bernier: Non, monsieur Lebel.

M. Lebel: Monsieur Fillion demande le vote. Il a droit au respect ici. On passe au vote, ceux qui sont contre voteront contre.

Mr. Milliken: Why is the co-chairman not in the Chair?

[Translation]

Mr. Fillion: Since we are discussing item two, that is, the Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, I move that the Regulations be maintained as they stand.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le comité est saisi d'une motion.

M. Lee: Monsieur le président, je ne comprends absolument pas ce membre du comité. Sa motion semble superflue. Le règlement est en place. Le comité a été saisi de cette question à sa dernière séance par suite d'une demande faite par certains membres qui souhaitaient un examen préliminaire, d'un point de vue juridique, de quelques-uns des points visant ce Règlement. Le conseiller n'a pas eu l'occasion d'étudier toutes les questions, ni non plus bien sûr d'en parler au ministère. Tous les membres le reconnaissent. Les questions qui composent un mémoire sont souvent examinées par un comité de direction de notre comité, afin que nous puissions décider des indications que nous voulons donner au conseiller. Ce serait à mon avis la mesure à prendre à l'égard de ce mémoire qui n'a pas fait l'objet de correspondance avec le ministère.

Monsieur le président, il se peut que vous ayez à prendre une décision au sujet de cette motion bizarre. C'est comme si l'on proposait que l'univers reste tel qu'il est. Si les membres souhaitent débattre du statu quo et se prononcer à ce sujet, tant mieux.

Je proposerais maintenant que M. Fillion accepte de reporter sa motion et que l'on renvoie simplement la question au comité de direction de notre comité.

Mr. Lebel: Mr. Chairman, 15 days ago, on October 20, we discussed this item for more than two hours. It was moved that we send to the House of Commons a proposal that these Regulations be disallowed; that motion was defeated. We decided to adjourn. This morning, out of courtesy, we agreed to deal with another item, but this morning's meeting is a continuation of the October 20 meeting.

Mr. Lee asks where my colleague is coming from. He was present at, and we are now continuing, the debate from 15 days ago. This is not a new debate. Actually, our legal counsel were to study this matter. Do they have any new points to bring to our attention? If so, I would ask them to say so; otherwise, we shall proceed to Mr. Fillion's motion and vote right away.

M. Bernier: Les seuls nouveaux commentaires figurent dans la note distribuée aux membres. Notre recommandation est présentée au point 4 de cette note.

Mr. Lebel: So, if I have understood correctly, there have been no new developments since October 20. There have been no rulings; there has been no new case law?

Mr. Bernier: No, Mr. Lebel.

Mr. Lebel: Mr. Fillion has asked for a vote. He has the right to be respected here. We are now going to vote; anyone opposed to the motion will vote against it.

M. Milliken: Pourquoi le coprésident n'occupe-t-il pas le fauteuil?

[Text]

The Joint Chairman (Senator Lewis): He wished not to be in the Chair today.

Mr. Milliken: Do you just pick and choose whenever you feel like being in the Chair? What happens if you do not feel like sitting in the Chair today, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Lewis): Then the vice-chairman would sit in the Chair.

Mr. Milliken: Isn't that handy. I do not understand why we are dealing with this ridiculous motion. I ask you to rule it out of order. The business of this committee is not to confirm regulations. We review regulations and comment on them in reports to the House of Commons. I submit that it is not in our capacity to pass a motion confirming some regulation that some department of the Government of Canada has adopted. That is not our function.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We really should be deciding today whether we want to deal with this —

Mr. Milliken: If we want to deal with it at a subsequent time. I ask you to rule this motion out of order. We can consider Mr. Lee's suggestion that we refer the matter to the steering committee.

The bells are ringing for a division in the House of Commons. I believe it is imperative that we adjourn in order that the members of the House of Commons can go and vote. The opposition may believe that it can keep a bunch of government members in this committee to keep us from voting, in an attempt to bring the government down. Opposition motions are being voted on in the house, and I suggest that they go there with us and allow the vote to proceed.

I ask you to rule this motion out of order, after which we can consider Mr. Lee's suggestion that we refer the matter to a committee.

Le sénateur Grimard: La situation se complique. Je voulais parler sur la motion de monsieur Lee, motion à laquelle je m'oppose parce qu'on veut soumettre le tout au comité directeur. Je pense que vous avez deux motions devant vous. Il faudrait procéder par ordre.

Vous en avez une proposée par M. Fillion et une par M. Lee, c'est sur la motion de M. Lee que je voulais parler, alors je vais attendre.

Le sénateur Rizzuto: Il y a eu quand même, il y a 15 jours, un vote et la résolution qui avait été présentée a été défaite. Vraiment il y a deux possibilités. D'une part, si elle a été défaite cela est fini et que l'on n'en parle plus. D'autre part, sinon on devrait continuer le débat et prendre un vote.

Il y a aussi une autre possibilité. Il arrive souvent dans de tels cas que le comité ne prenne pas de décision. Comme on l'a fait pour la Commission de la fonction publique et dans bien d'autres cas, on pourrait peut-être écrire au ministre responsable pour lui demander son avis.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Lewis): C'est parce qu'il a souhaité ne pas le faire aujourd'hui.

M. Milliken: Décidez-vous d'occuper le fauteuil uniquement lorsque vous en avez envie? Que se passe-t-il si vous n'avez pas envie d'occuper le fauteuil aujourd'hui, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le vice-président occuperait alors le fauteuil.

M. Milliken: N'est-ce pas pratique! Je ne comprends pas pourquoi nous nous occupons de cette motion ridicule. Je vous demande de la déclarer irrecevable. Le mandat de notre comité ne consiste pas à confirmer le Règlement. Nous examinons le Règlement et faisons des commentaires à son sujet dans des rapports que nous présentons à la Chambre des communes. Je prétends que ce n'est pas à nous d'adopter une motion confirmant un Règlement qu'un ministère du gouvernement du Canada a adopté. Ce n'est pas notre rôle.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous devrions véritablement décider aujourd'hui si nous voulons nous occuper de cette...

M. Milliken: Si nous voulons nous en occuper à une date ultérieure. Je vous demande de déclarer cette motion irrecevable. Nous pouvons envisager la proposition de M. Lee de renvoyer la question au comité de direction.

J'entends la sonnerie d'appel à la Chambre des communes. Il est, à mon avis, impératif de lever la séance afin que les députés de la Chambre puissent voter. Il se peut que l'opposition croit pouvoir retenir plusieurs membres du gouvernement dans ce comité pour les empêcher de participer au vote, car elle veut essayer de défaire le gouvernement. Des motions de l'opposition sont soumises au vote à la Chambre et je propose que tous les députés s'y rendent avec nous pour permettre la tenue du vote.

Je vous demande de déclarer cette motion irrecevable, après quoi nous pouvons envisager la proposition de M. Lee de reporter la question à un comité.

Senator Grimard: The situation is getting complicated. I wanted to speak on Mr. Lee's motion, which I am oppose because it suggests submitting everything to the steering committee. I think you have two motions on the floor. We should proceed in order.

You have one motion moved by Mr. Fillion and one motion moved by Mr. Lee; I wanted to speak on Mr. Lee's motion, so I shall wait.

Senator Rizzuto: But 15 days ago, there was indeed a vote; the motion that had been moved was defeated. Actually there are two possibilities. Either the motion was defeated, in which case it is finished, and let us not talk about it again; or, otherwise, we should continue the debate and take a vote.

There is another, additional possibility. It often happens in cases like this one that the Committee does not make a decision. As we did in the case of the Public Service Commission and in many other cases, we could perhaps write to the Minister responsible, asking that person for an opinion.

[Texte]

On ne peut pas décider ici quoique ce soit sans savoir si le ministre est d'accord ou non. C'est quand même la responsabilité du ministre de tenir compte de cela. Si la proposition a été défaite, on n'en parle plus. Si le vote n'a pas été finalisé, donc on devrait continuer le débat et prendre un vote.

D'après moi, si le débat s'est terminé il y a deux semaines par un vote, on ne devrait plus en parler à moins que quelqu'un propose de reprendre le débat.

Il y a la possibilité, s'il y a un débat, que l'on vote. Si les membres du comité ne veulent pas se prononcer, comme cela s'est déjà fait dans le passé, on pourra prendre la solution d'envoyer une lettre au ministre pour lui demander qu'elle est sa position concernant le projet de loi C-91. C'est ce qu'on pourrait faire.

M. Lebel: Monsieur le président, ce sujet revient pour la deuxième séance consécutive. Lorsqu'on regarde les notes et les recommandations de nos conseillers juridiques, n'eût été de l'intervention de certaines personnes ce dossier-là ne se serait jamais rendu devant ce comité pour une décision dans le sens que nous l'avons proposé il y a 15 jours.

Donc, est-ce que nous allons reporter indéfiniment un sujet à l'ordre du jour jusqu'à ce que l'on finisse par établir que nous avons une majorité des voix des membres du comité et que l'on passe un sapin au Québec comme certains l'ont publiquement déclaré hier soir. C'est là-dessus que j'en aie et c'est pourquoi monsieur Fillion demande un vote et qu'on règle ce sujet-là une fois pour toutes, et que l'on passe à autre chose sinon on va s'embourber dans ce comité.

Au départ, notre comité est un comité qui se voulait non-partisan. C'est la raison pour laquelle on demande le vote et l'on va arrêter de jouer l'hypocrisie ici. Il y a une proposition devant le président.

Mr. McTeague: I find this whole sordid affair rather interesting. The same member who presented this motion told us at the last meeting that the matter was delayed because there were many issues to debate. A number of members have things to say about these regulations. It is unacceptable to try to gag members of the committee. The chairman should rule the motion out of order.

The Joint Chairman (Senator Lewis): The motion is unnecessary. The question is whether we should deal with this item this morning. It was voted on at the last meeting. We do not confirm regulations; we take up questions concerning them. Senator Rizzuto has suggested that we write to the minister with respect to some of the concerns that have been raised, but that has not been decided upon by the committee.

Mr. Lee: I agree with the chairman's remarks. However, there is a difficulty with deciding to write to the minister in that a reading of counsel's memorandum to us indicates that, at the moment, our counsel may be unclear on what he should be writing about.

The purpose of suggesting that this item be sent to the steering committee was to find out from counsel whether or not there are issues of form and substance that should be taken up. If, after

[Translation]

We cannot decide anything whatsoever here without knowing whether or not the minister agrees. After all, it is the minister's responsibility to take these things into account. If the motion was defeated, we do not talk about it again. If the vote was not concluded, then we should continue the debate and take a vote.

In my opinion, if the debate was concluded two weeks ago by means of a vote, we should no longer be talking about it, unless someone moves that the debate be re-opened.

If there is a debate, a vote is a possibility. If committee members do not wish to make a decision, as has happened in the past, we can opt for the solution of sending a letter to the minister requesting that person's position on Bill C-91. That is what we could do.

Mr. Lebel: Mr. Chairman, this item has been on our agenda for the second consecutive meeting. When we look at the notes and recommendations of our legal counsel, if certain persons had not intervened, this matter would never have come before this committee for a decision as was moved 15 days ago.

So, are we going to postpone an agenda item indefinitely until we eventually see a majority on the committee, and sell Quebec a bill of goods, as some persons stated publicly yesterday evening? That is what bothers me, and that is why Mr. Fillion has requested a vote, so that we settle this matter once and for all and proceed to something else; otherwise this committee is going to get bogged down.

At the outset, our committee intended to be non-partisan. That is why a vote has been requested and why we are going to stop playing hypocritical games here. There is a motion on the floor.

M. McTeague: Cette affaire ignoble est assez intéressante. La personne qui a présenté cette motion nous a dit à la dernière séance que la question était reportée, car beaucoup de points restaient à débattre. Plusieurs membres du comité ont des choses à dire au sujet de ce Règlement. Il est inacceptable d'essayer de bâillonner les membres du comité. Le président devrait déclarer la motion irrecevable.

Le coprésident (le sénateur Lewis): La motion est inutile. La question qui se pose est de savoir si nous devrions examiner ce point ce matin. C'est ce qui a été voté à la dernière séance. Nous ne confirmons pas le Règlement; nous abordons les questions posées à son sujet. Le sénateur Rizzuto a proposé d'écrire au ministre au sujet de certains des points qui ont été soulevés, mais le comité n'a pas encore pris de décision à cet égard.

M. Lee: Je suis d'accord avec ce que dit le président. Toutefois, il est difficile de décider d'écrire au ministre, puisqu'une note de service de notre conseiller nous indique que pour l'instant, il ne sait pas trop ce qu'il devrait souligner dans sa correspondance.

Si j'ai proposé de renvoyer ce point au comité de direction, c'était pour que notre conseiller puisse nous dire s'il s'agit de questions de forme et de fond qu'il faudrait aborder. Si, après

[Text]

looking at the issue in more depth, counsel believes that there are issues, then the matter can be brought back to the committee in the usual way, and counsel, if so instructed, would write to the ministry, seeking its views in relation to any problems that may exist. However, counsel has not yet been adequately instructed by us to write such a letter.

M. Fillion: Monsieur le président, j'espère que vous ne jugez pas bizarre ni inutile la proposition que j'ai faite. C'est une proposition qui est en bonne et due forme. C'est une proposition qui nous dit que la réglementation actuelle est suffisante pour permettre l'application de la loi C-91. Vous avez à nous faire voter sur cette proposition.

On nous dit que, oui, nous avons posé des questions, il vous manquait des éléments et c'est pour cela que l'on a remis le dossier à ce matin. Je suis d'accord avec ce que l'on a dit. Pendant les 15 jours qui ont suivi, le conseiller juridique n'a pas trouvé d'éléments nouveaux importants. Il nous a dit que tout était normal.

À ce moment-là, il n'y avait pas de points nouveaux qui nous permettait de remettre en discussions les questions qui étaient venues sur la table à ce moment. Je suis satisfait des réponses que le conseiller juridique nous a données en disant que tout était conforme. Je maintiens ma proposition, elle est loin d'être bizarre et inutile non plus mais elle demande simplement de respecter ce qui existait auparavant.

C'est le temps de laisser tomber vos masques, le Québec a besoin de cette loi-là et nous allons nous battre pour la conserver. Il y a même au niveau du Parlement des gens qui nous ont donné des garanties à ce sujet-là.

C'est bien sûr que l'on veut faire tout un débat alentour de toute la question. En mettant des bâtons dans les roues, on sème le doute chez des compagnies qui seraient prêtes à investir dans la recherche et le développement et à ce moment-là, il n'y a pas d'emplois rémunérateurs et payants qui vont se créer dans ce domaine. On ne fait que retarder des investissements qui seraient profitables à l'ensemble des Québécois et qui seraient profitables également à l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes.

Je trouve que c'est inutile de reprendre le débat. Il suffit simplement de se prononcer sur la proposition qui est devant le président. Arrivera ce qu'il pourra, vous en porterez l'odieuse conséquence si elle est défaite.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We should not be dealing with a motion to confirm the regulations. That is not our function. Our function is to ask questions with regard to such regulations. In my opinion, therefore, the motion should not be given further consideration by us.

M. Lebel: En termes polis, c'est ce que monsieur Fillion soutenait. On ne le fait pas de façon aveugle. Écoutez-bien la recommandation de notre conseiller juridique, qui nous dit en toute lettres:

Mis à part plusieurs détails de rédaction...

Des choses mineures ...

[Traduction]

avoir examiné la question plus à fond, le conseiller est d'avis qu'il s'agit de points importants, le comité peut alors en être saisi de la manière habituelle et, si on le lui demande, le conseiller écrira au ministre, afin d'être informé de son avis au sujet de tout problème éventuel. Toutefois, nous n'avons pas encore indiqué au conseiller d'écrire une telle lettre.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I hope you do not consider my motion either bizarre or unnecessary. It is a motion that is in order and that says that the present Regulations are adequate to implement Bill C-91. You have to hold a vote on that motion.

It has been said that, indeed, we had some questions and there were elements missing; that is why we postponed this matter until this morning. I agree with what was said. During the 15 days since our last meeting, legal counsel did not find any significant new elements. Counsel told us that everything was in order.

At that point there were no new elements allowing us to re-open the debate on the issues then on the floor. I am satisfied with the answers that legal counsel gave us, saying that everything was in order. I maintain my motion. It is not bizarre, or unnecessary either; it simply asks that what existed previously be observed.

Now is the time to take off your masks; Quebec needs this legislation, and we are going to fight to keep it. Some people in Parliament have even given us some guarantees on that point.

Of course we want a full-blown debate on this entire issue. Obstructing these Regulations spreads uncertainty among the companies that would be prepared to invest in research and development, and that means that no paid jobs are going to be created in this field. All we are doing is delaying investments that would benefit all Quebec citizens and all Canadians as well.

I see no point in re-opening this debate. All we have to do is vote on the motion on the floor. Whatever the outcome, be it on your heads if it is defeated.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Nous ne devrions pas nous occuper d'une motion pour confirmer le Règlement. Ce n'est pas notre rôle. Par contre, notre rôle consiste à poser des questions à propos d'un tel Règlement. À mon avis donc, nous devrions laisser de côté cette motion.

Mr. Lebel: Politely speaking, that is what Mr. Fillion was arguing. We are not acting blindly. Listen carefully to the recommendation by our legal counsel, which states, in black and white:

Aside from several minor points of drafting, —

— minor details —

[Texte]

...la seule question que soulève ce Règlement concerne le paragraphe 5 (1), qui vise les demandes d'avis de conformité présentées avant l'entrée en vigueur du Règlement.

Autrement dit, une personne qui aurait eu droit à un avis de conformité relatif à un médicament au moment où la demande a été présentée, n'y a désormais plus droit par suite de l'entrée en vigueur du Règlement avant la délivrance de l'avis de conformité.

On poursuit en disant que le Règlement ne se veut pas rétroactif. Ces choses-là seront tranchées par les tribunaux. Et, il y a 59 cas devant les tribunaux. Il n'appartient pas à notre comité de jouer à la fois le rôle de parlementaire, le rôle de la Cour suprême du Canada et d'enlever à des choses *sub judice* des éléments importants de décisions. Je pense que dans l'opinion de nos conseillers juridiques, ce Règlement était tout à fait valable, il n'aurait jamais dû être devant nous.

Monsieur Fillion, est prêt à amender sa proposition en disant que ce sujet soit désormais exclu de nos délibérations parce que sans objet et sans intérêt pour nous parce que le Règlement est correct.

Senator Kelly: I must be missing something here. Both sides are saying the same thing. On October 20th, a motion was defeated to revoke the regulations in their entirety. In other words, the status quo was supported. The motion before us now reiterates what has already taken place. The ambition of the person who proposed the current motion has been met, and the status quo is supported in the current situation. No motion is necessary to reinforce that.

Mr. Wappel: For the benefit of the new members, and particularly those members from the Bloc Québécois, every regulation that is propounded by any department of the government is brought before this committee and dealt with, either by way of no comment or no discussion, or by way of bringing forward points noted by counsel.

It is incorrect to state that this matter should not have been brought before the committee. All matters are brought before this committee and are duly dealt with, either with or without comment. That is why, at the end of each agenda, we have listed so many regulations without comment.

The regulation is in place. Mr. Fillion made a motion that we adjourn for two weeks to give counsel an opportunity for proper consideration of the issues raised, and to prepare a further memorandum. However, counsel has done that, and it is perfectly within the purview of this committee to say that we have looked at the recommendations and we do not propose to deal with this item further.

That is a reasonable proposition to put forward, but to put it in the blatant political terms in which the honourable member did is absolutely out of order, and totally contrary to the long history of this committee.

If the majority of the committee wishes to move on with other business, that is fine. That is the way the committee works. Let us not deal with whether Quebec needs this or B.C. needs that.

[Translation]

— the sole issue to which these Regulations give rise concerns section 5(1) of the Regulations, which purports to apply to submissions for a notice of compliance filed prior to the coming into force of the Regulations.

In other words, a person who would have been entitled to be issued a Notice of Compliance in respect of a drug at the time the submission was filed may no longer be so entitled as a result of the coming into force of the Regulations before the Notice of Compliance was issued.

The recommendation continues, saying that the Regulations are not intended to be retroactive. These issues will be decided upon by the courts. And there are 59 cases before the courts. It is not the responsibility of our Committee to act as both Parliament and the Supreme Court of Canada, or to take away from cases before the courts elements that are important to rulings. I think that, in the opinion of our legal counsel, these Regulations are entirely in order, and should never have come before us.

Mr. Fillion is prepared to amend his motion to read that this item be excluded in future from our deliberations because it is pointless and of no interest to us, since the Regulations are in order.

Le sénateur Kelly: Il y a quelque chose que je ne comprends pas. Les deux parties disent la même chose. Le 20 octobre, une motion visant à abroger le Règlement dans son entier a été rejetée. En d'autres termes, le statu quo l'a emporté. La motion qui nous est présentée maintenant reprend ce qui a déjà eu lieu. Ce que la personne qui a proposé la motion actuelle avait l'ambition de faire a été fait et le statu quo l'emporte. Aucune motion ne s'impose pour le confirmer.

M. Wappel: Pour la gouverne des nouveaux membres, notamment les députés du Bloc québécois, tout règlement proposé par un ministère du gouvernement est soumis à l'examen du comité qui décide soit de ne faire aucun commentaire ou débat, soit de présenter des points soulignés par le conseiller.

Il est inexact de dire que le comité ne devrait pas avoir été saisi de cette question. Toutes les questions sont présentées au comité, lequel y donne suite, avec ou sans commentaire. C'est la raison pour laquelle, à la fin de chaque ordre du jour, nous énumérons tant de règlements sans commentaire.

Le Règlement existe. Monsieur Fillion a présenté une motion selon laquelle nous devrions suspendre nos travaux pendant deux semaines afin de donner au conseiller la possibilité d'examiner correctement les points soulevés et de préparer une autre note de service. C'est toutefois ce qu'a fait le conseiller, et le comité a parfaitement le droit de dire qu'il a examiné les recommandations et qu'il ne propose pas de s'occuper davantage de ce point.

Il s'agit d'une proposition raisonnable, mais le fait de la présenter de manière aussi politique est absolument irrecevable et totalement contraire à la tradition de notre comité.

Si la majorité des membres du comité souhaitent passer à d'autres points, ce n'est pas un problème. C'est ainsi que fonctionne le comité. Nous ne sommes pas là pour décider si le

[Text]

Either the committee is satisfied with the regulation as it stands, or it is not.

Senator Kelly: On a point of order, Mr. Chairman: I am normally impressed with Mr. Wappel's interventions because he is a thoughtful, wise person in most respects. However, in my opinion we are moving beyond ourselves in this gathering. We are attributing objectives which may not be what is being suggested by other members of this committee. We should be more civil in our deliberations, or we will descend into a chaotic situation that accomplishes nothing.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is the consensus of the committee that we give no further consideration to these regulations at this time?

Senator Beaudoin: If it is true that there was a motion to revoke the bylaws and that it was defeated, then we come back to the status quo. There is no doubt about that. Before us this morning are the regulations. I have read carefully the memorandum of Mr. Bernier. It is an excellent brief. If we are here to discuss that brief, then I am ready, but we have to know what is before us. The regulations are before us.

Le Règlement est devant nous, on a suggéré sa révocation à la dernière séance, cela a été défait, donc le Règlement légalement demeure tel qu'il est.

M. Label: Pourquoi est-ce qu'on le ramène ici?

Le sénateur Beaudoin: Si on le ramène ici j'imagine qu'il y a une raison. Ma question s'adresse au conseiller juridique.

Mr. Bernier: It was brought back on the agenda because the committee directed counsel to put it on the agenda for today.

M. Label: On a demandé des faits nouveaux, est-ce qu'il y en a?

The Joint Chairman (Senator Lewis): Are we agreed that we will give no further consideration to these regulations at this time?

Mr. Lee: Counsel has not had an opportunity to deal with all of the questions that I might have. The making of that motion at the last meeting was not done on what I would call a considerate committee basis. In other words, it was not done in the fashion that this committee normally puts such motions forward. That particular motion does not reflect careful consideration by counsel and committee members based on counsel's investigations.

We have not really dealt with this item. It is not an urgent matter, but I would ask counsel to examine some of the issues that have not been articulated here today. The item should be referred to the steering committee to sort out how to deal with it, and then counsel can be instructed accordingly.

There are elements of the regulatory process that counsel will look at, and it is not necessary that we take those elements up with the steering committee.

[Traduction]

Québec ou la Colombie-Britannique a besoin de ceci ou de cela. Soit le comité est satisfait du Règlement tel qu'il est, soit il ne l'est pas.

Le sénateur Kelly: Je demande la parole pour faire un rappel au Règlement, monsieur le président: Habituellement, les interventions de M. Wappel me paraissent intéressantes, car, à de nombreux égards, c'est une personne réfléchie et pleine de sagesse. Je crois toutefois que nous dépassons les limites de notre mandat. Nous employons des mots qui ne correspondent peut-être pas à la pensée d'autres membres du comité. Nous devrions faire preuve de davantage de civilité dans nos délibérations au risque d'arriver à une situation chaotique qui ne mène à rien.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le comité est-il d'accord que nous ne poussions plus l'examen de ce Règlement pour l'instant?

Le sénateur Beaudoin: S'il est vrai qu'une motion proposait d'abroger le Règlement et qu'elle a été rejetée, nous revenons alors au statu quo. Cela ne fait aucun doute. Nous sommes saisis ce matin du Règlement. J'ai lu avec attention la note de service de M. Bernier. C'est un excellent exposé. Si nous sommes ici pour en débattre, je suis prêt à le faire, mais nous devons savoir ce dont nous sommes saisis. Nous sommes saisis du Règlement.

The Regulations are before us. It was moved at our last meeting that they be disallowed, and that motion was defeated; legally, then, the Regulations remain as they stand.

Mr. Label: Why have they been brought before us again?

Senator Beaudoin: If they have been brought before us again, I imagine there is a reason. My question is for the legal counsel.

M. Bernier: Ce point a été de nouveau inscrit à l'ordre du jour, parce que le comité a demandé au conseiller de le faire aujourd'hui.

Mr. Label: We asked about new developments; are there any?

Le coprésident (le sénateur Lewis): Sommes-nous d'accord que nous n'allons pas pousser l'examen du Règlement pour l'instant?

M. Lee: Le conseiller n'a pas eu la possibilité d'aborder toutes les questions que j'aurais pu poser. Le développement de cette motion à la dernière séance ne s'est pas fait d'une façon conforme au mandat du comité, à mon avis. En d'autres termes, elle n'a pas été présentée de la manière habituelle. Cette motion ne reflète pas le travail du conseiller ni non plus celui des membres du comité qui se seraient fondés sur les recherches du conseiller.

Nous n'avons pas vraiment traité de ce point. Ce n'est pas une question urgente, mais je demanderais au conseiller d'examiner certains des points qui n'ont pas été abordés aujourd'hui. La question devrait être renvoyée au comité de direction pour que l'on sache comment la régler; nous pourrions alors donner des indications au conseiller.

Il y a des éléments du processus de réglementation que le conseiller examine et il n'est pas utile d'examiner ces éléments au sein du comité de direction.

[Texte]

Le sénateur Grimard: Monsieur le président, je pense qu'il faut mettre de l'ordre pour une fois. Vous avez posé tout à l'heure une question bien claire, à savoir, est-ce qu'on est d'accord pour ne plus entendre parler de ce problème-là?

Actuellement, monsieur Lee nous arrive avec une suggestion d'ajourner pour que l'on étudie le problème une fois de plus devant le comité directeur. Laquelle des résolutions passe la première? Si la première est adoptée, cela va régler le problème et l'on n'aura plus besoin de parler de la motion de monsieur Lee. Je m'oppose à ce que ce problème-là soit soumis encore une fois au comité directeur.

Je voudrais que vous mettiez de l'ordre dans tout cela. Vous avez posé une question tous à l'heure, on a semblé tous d'accord pour ne plus en parler. Si la motion de M. Fillion est acceptée cela ne sert à rien d'en discuter si l'on va ensuite en parler devant le comité directeur.

Je m'oppose à cela. Je voudrais que vous preniez une décision sur le premier problème qui vous a été soumis.

Mr. Lee: The motion may be disposed of today, but I will raise the matter again.

Mr. McTeague: On a point of order, Mr. Chairman. I am advised that we should be attending the vote at this moment. My parliamentary privileges are being usurped here.

The Joint Chairman (Senator Lewis): There is a motion before the committee. Mr. Fillion has moved that no further consideration be given to SOR/93-113. Is that satisfactory?

Mr. White: Have you not ruled that motion out of order?

The Joint Chairman (Senator Lewis): No. We will vote on that. All in favour? Contrary? Motion carried.

It is proposed that the items under statutory instruments without comment be agreed to.

Hon. Members: Agreed.

The committee adjourned.

[Translation]

Senator Grimard: Mr. Chairman, I think we must introduce some order for once. Just now you asked a very clear question: whether we agreed that we would give no further consideration to these Regulations at this time.

Now, Mr. Lee moves that we adjourn and have the steering committee address this issue once again. Which of the motions comes first? If the first motion is carried, that will solve the problem, and there will be no further need to discuss Mr. Lee's motion. I am opposed to submitting this issue to the steering committee once again.

I would like you to introduce some order into this whole discussion. Just now you asked a question; everyone seemed to agree that we would no longer discuss these Regulations. If Mr. Fillion's motion is carried, or if the steering committee is then going to address this issue, there is no point in our discussing it.

I am opposed to that. I would like you to make a decision on the first motion brought before us.

M. Lee: Il est possible de se prononcer sur la motion d'aujourd'hui, mais je soulèverai la question de nouveau.

M. McTeague: J'invoque le Règlement, monsieur le président. On m'informe que nous devrions participer à un vote en ce moment même. Mes privilèges de député sont usurpés.

Le coprésident (le sénateur Lewis): Le comité est saisi d'une motion. M. Fillion propose de ne pas examiner davantage le DORS/93-113. Est-ce à votre satisfaction?

M. White: N'avez-vous pas déclaré cette motion irrecevable?

Le coprésident (le sénateur Lewis): Non. Nous procédons au vote. Tous pour? Contre? La motion est adoptée.

Il est proposé d'adopter sans commentaire les points inscrits à la rubrique textes réglementaires.

Des voix: D'accord.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Public Service Commission of Canada:

Ruth Hubbard, President;
Ginette Stewart, Commissioner;
Gilles Depratto, Director of Appeals, Appeals and
Investigations Branch;
Maureen Stewart, Senior Policy Advisor, Staffing Policy and
Program Development Directorate, Staffing Programs
Branch;
Gaston Arsenault, Senior Counsel to the Public Service
Commission of Canada, Department of Justice.

De la Commission de la fonction publique du Canada:

Ruth Hubbard, présidente;
Ginette Stewart, commissaire;
Gilles Depratto, directeur, Direction générale des appels et
enquêtes;
Maureen Stewart, conseillère principale, Direction de l'élabo-
ration des politiques et programmes de dotation, Direction
générale des programmes de dotation;
Gaston Arsenault, conseiller à la Commission de la fonction
publique du Canada, ministère de la Justice.

SENATE
HOUSE OF COMMONS
Issue No. 11
Thursday, November 17, 1994
Joint Chairmen:
Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES
Fascicule n° 11
Le jeudi 17 novembre 1994
Coprésidents:
Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

*Procès-verbaux et témoignages
du comité mixte permanent d'*

Scrutiny of Regulations

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

WITNESSES:
(See Back Cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

Vice-Chairman:

Derek Lee, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Michel Cogger	P. Derek Lewis
Normand Grimard	Landon Pearson
Duncan J. Jessiman	Pietro Rizzuto
William M. Kelly	Gerry St. Germain

Representing the House of Commons:

Members:

Gilbert Fillion	Peter Milliken
Ghislain Lebel	John Nunziata
Derek Lee	Tom Wappel
Dan McTeague	Ted White

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

The Senate:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator St. Germain substituted for that of the Honourable Senator Balfour. (November 4, 1994);

The name of the Honourable Senator Jessiman substituted for that of the Honourable Senator Berntson. (November 4, 1994);

The name of the Honourable Senator Cogger substituted for that of the Honourable Senator Beaudoin. (November 4, 1994).

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

Vice-président:

Derek Lee, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Michel Cogger	P. Derek Lewis
Normand Grimard	Landon Pearson
Duncan J. Jessiman	Pietro Rizzuto
William M. Kelly	Gerry St. Germain

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Gilbert Fillion	Peter Milliken
Ghislain Lebel	John Nunziata
Derek Lee	Tom Wappel
Dan McTeague	Ted White

(Quorum 4)

Modification de la liste des membres du comité:

Le Sénat:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur St. Germain est substitué à celui de l'honorable sénateur Balfour. (Le 4 novembre 1994);

Le nom de l'honorable sénateur Jessiman est substitué à celui de l'honorable sénateur Berntson. (Le 4 novembre 1994);

Le nom de l'honorable sénateur Cogger est substitué à celui de l'honorable sénateur Beaudoin. (Le 4 novembre 1994).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, November 17, 1994
(12)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:30 a.m., this day in Room 256-S, the Joint Chairmen, the Honourable P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard, Duncan J. Jessiman, William P. Kelly, Derek P. Lewis, Landon Pearson and Pietro Rizzuto (6).

Other Senators Present: The Honourable Senators Gildas L. Molgat and Marcel Prud'homme (2).

Representing the House of Commons: Gilbert Fillion, Ghislain Lebel, Derek Lee, Dan McTeague, Peter Milliken and Tom Wappel (6).

Other Members of Parliament Present: Daphne Jennings (1).

In attendance: Nino A. Travella, Joint Clerk of the Committee (House of Commons), and from the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Witness:

From Legal Services of the House of Commons:

Diane Davidson, General Legal Counsel.

The Committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

Diane Davidson made a statement on the powers of parliamentary committees and answered questions.

After debate, Mr. Milliken moved, That the Committee not sit when the House of Commons is sitting and that the Chairman adjourn the Committee forthwith when the House is summoned.

After debate, *It was agreed*, — That the matter be tabled until the next meeting and referred to the Steering Committee for resolution there.

On SOR/92-692 — Income Tax Regulations, amendment.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 17 novembre 1994
(12)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, dans la salle 256-S, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis et de M. Ghislain Lebel (coprésidents).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Normand Grimard, Duncan J. Jessiman, William P. Kelly, Derek P. Lewis, Landon Pearson et Pietro Rizzuto. (6)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Gildas L. Molgat et Marcel Prud'homme. (2)

Représentant la Chambre des communes: MM. Gilbert Fillion, Ghislain Lebel, Derek Lee, Dan McTeague, Peter Milliken et Tom Wappel. (6)

Autre députée présente: M^{me} Daphne Jennings. (1)

Également présents: Nino A. Travella, cogreffier du comité (Chambre des communes), et, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité, et Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

Des Services juridiques de la Chambre des communes:

Mme Diane Davidson, conseiller juridique général.

Le comité entreprend ses travaux en conformité avec son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, qui dispose que:

«19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).»

Mme Diane Davidson fait un exposé sur les pouvoirs des comités parlementaires, puis répond aux questions.

Après débat, M. Milliken propose — Que le comité ne délibère pas lorsque la Chambre des communes siège et que le président lève la séance du comité dès que la Chambre des communes est convoquée.

Après débat, *il est entendu* — Que l'examen de la question est reporté à la prochaine réunion et qu'entre-temps, la question est soumise au comité directeur.

En ce qui concerne le DORS/92-692 — Règlement de l'impôt sur le revenu — Modification,

[Text]

It was agreed, — That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Finance with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/90-364 — Extra-Provincial Truck Undertaking Licensing Regulations — Amendment.

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/90-729 — Kemano Completion Project Guidelines Order.

After debate,

It was agreed, — That the Committee retable its Ninth Report (Report No. 54 — Illegal Dispensations).

On SOR/89-29 — Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment.

It was agreed, — That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/92-172 — Canada Grain Regulations, amendment.

It was agreed, — That the Joint Chairmen correspond with the Canadian Grain Commission with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/93-32 — Order Authorizing the Minister of Communications to Prescribe Fees; SI/94-51 — Maintenance Payments Remission Order, amendment; SI/94-80 — General Amendment Order (Financial Administration Act), No. 1, 1994; SOR/92-299 — Foreign Bank Representative Offices Regulations, 1992; SOR/93-18 — Loan Insurance under the Action Program and Fisheries Alternatives Program Regulations, amendment; SOR/93-259 — Assignment of Crown Debt Regulations, amendment; SOR/94-234 — Technical Amendments Order (Customs Tariff), No. 5 and SOR/93-242 — Excise Tax Act (GST) Omnibus Amendment Order, 1993

The Committee considered SOR/92-465 — Prohibited Weapons Order, No. 11; SOR/93-575 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 12; SOR/93-576 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 13; SOR/93-577 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 14; SOR/93-578 — Prohibition of Entry on Certain Lands Order, 1993, No. 15; SOR/94-39 — Medical Devices Regulations, amendment; SOR/94-50 — Ontario Fishery Regulations, 1989, amendment; SOR/94-83 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-127 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-172 — Promotion Blitz Inc. Remission Order; SOR/94-174 — JGW Imports Limited Remission Order; SOR/94-175 — St. Giles Presbyterian Church Remission Order; SOR/94-187 — Family Support Orders and Agreements Garnish-

[Traduction]

il est convenu — Que les coprésidents écriront au ministre des Finances pour lui communiquer certaines observations du comité.

Quant au DORS/90-364 — Règlement sur la délivrance des licences d'entreprises de camionnage extraprovinciales — Modification,

il est convenu — Que les conseillers juridiques du comité écriront à la personne responsable des textes réglementaires au ministère des Transports pour lui communiquer certaines observations du comité.

Pour ce qui touche le DORS/90-729 — Arrêté sur les lignes directrices visant les travaux d'achèvement du projet Kemano,

il est convenu — Que le comité dépose à nouveau son neuvième rapport (Rapport n° 54 — Exemptions illégales).

Quant au DORS/89-29 — Règlement sur la protection des pêcheries côtières — Modification,

il est convenu — Que les coprésidents écriront au ministre des Pêches et des Océans pour lui communiquer certaines observations du comité.

En ce qui a trait au DORS/92-172 — Règlement sur les grains du Canada — Modification,

il est entendu — Que les coprésidents écriront à la Commission des grains du Canada pour lui communiquer certaines observations du comité.

Le comité examine le TR/93-32 — Décret autorisant le ministre des Communications à fixer les prix à payer; le TR/94-51 — Décret de remise concernant les paiements d'entretien — Modification; le TR/94-80 — Décret général de modification no 1 de 1994 (Loi sur la gestion des finances publiques); le DORS/92-299 — Règlement de 1992 sur les bureaux de représentation des banques étrangères; le DORS/93-18 — Règlement sur l'assurance-prêt dans le cadre des programmes Action et Diversi-pêches — Modification; le DORS/93-259 — Règlement sur la cession des dettes de la Couronne — Modification; le DORS/94-234 — Décret de modifications techniques (Tarif des douanes), no 5; et le DORS/93-242 — Décret général de modification de 1993 (Loi sur la taxe d'accise (TPS)).

Le comité examine le DORS/92-465 — Décret no 11 sur les armes prohibées; le DORS/93-575 — Décret no 12 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-576 — Décret de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-577 — Décret no 14 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/93-578 — Décret no 15 de 1993 sur les terrains interdits d'accès; le DORS/94-39 — Règlement sur les instruments médicaux — Modification; le DORS/94-50 — Règlement de pêche de l'Ontario de 1989 — Modification; le DORS/94-83 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-127 — Règlement de l'impôt sur le revenu — Modification; le DORS/94-172 — Décret de remise visant Promotion Blitz Inc.; le DORS/94-174 — Décret de remise visant JGW Imports Limited; le DORS/94-175 — Décret de remise

[Texte]

ment Regulations, amendment; SOR/94-190 — Tax Rebate Discounting Regulations, amendment; SOR/94-196 — Proclamation Authorizing the Issue and Prescribing the Composition, Dimensions and Design of a Two Hundred Dollar Precious Metal Coin; SOR/94-215 — Bolster and Sideframe Remission Order, amendment; SOR/94-216 — Tax Collection Agreements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Regulations, 1987, amendment; SOR/94-237 — Human Rights Tribunal Appeal Regulations, amendment; SOR/94-238 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-241 — Halifax International Airport Zoning Regulations; SOR/94-267 — National Parks General Regulations; SOR/94-270 — Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/94-300 — Government Employees Land Acquisition Order, 1994, No. 1; SOR/94-328 — Titanium Anode Remission Order No. 5; SOR/94-329 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-336 — Pascobel Incorporated Remission Order; SOR/94-354 — SHRIMP Projectors Inc. Remission Order; SOR/94-357 — Average Domestic Assets Order; SOR/94-382 — Miscellaneous Amendments Regulations (Aeronautics Act, 1994-2); SOR/94-385 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-393 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-394 — Government Employees Land Acquisition Order, 1994, No. 2; SOR/94-395 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-396 — Henri Muller and Company Limited Remission Order; SOR/94-405 — Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-409 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-416 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-417 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-418 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-458 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-460 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-461 — Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-462 — Food and Drug Regulations, amendment and SOR/94-477 — Food and Drug Regulations, amendment

At 9:50 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTESTÉ:

[Translation]

visant l'Église presbytérienne St. Giles; le DORS/94-187 — Règlement sur la saisie-arrest pour l'exécution d'ordonnances et d'ententes alimentaires — Modification; le DORS/94-190 — Règlement concernant la Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt — Modification; le DORS/94-196 — Proclamation autorisant l'émission et prescrivant la composition, les dimensions et le dessin d'une pièce de métal précieux de deux cents dollars; le DORS/94-215 — Décret de remise des droits de douane sur les traverses danseuses et les longerons de bogies de wagons — Modification; le DORS/94-216 — Règlement de 1987 sur les accords de perception fiscale et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé — Modification; le DORS/94-237 — Règlement sur les appels contre un Tribunal des droits de la personne — Modification; le DORS/94-238 — Règlement de l'impôt sur le revenu — Modification; le DORS/94-241 — Règlement de zonage de l'aéroport international d'Halifax; le DORS/94-267 — Règlement général sur les parcs nationaux — Modification; le DORS/94-270 — Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations) — Modification; le DORS/94-300 — Ordonnance no 1 de 1994 autorisant l'acquisition de terres par des employés fédéraux; le DORS/94-328 — Décret de remise no 5 sur les anodes de titane; le DORS/94-329 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-336 — Décret de remise visant Pascobel Incorporated; le DORS/94-354 — Décret de remise visant SHRIMP Projectors Inc.; le DORS/94-357 — Arrêté sur l'actif national moyen; le DORS/94-382 — Règlement correctif, 1994-2 (Loi sur l'aéronautique); le DORS/94-385 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-393 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-394 — Ordonnance no 2 de 1994 autorisant l'acquisition de terres par des employés fédéraux; le DORS/94-395 — Règlement de l'impôt sur le revenu; le DORS/94-396 — Décret de remise visant Henri Muller and Company Limited; le DORS/94-405 — Règlement de l'impôt sur le revenu — Modification; le DORS/94-409 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-416 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-417 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-418 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-458 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-460 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-461 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; le DORS/94-462 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification; et le DORS/94-477 — Règlement sur les aliments et drogues — Modification.

À 9 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le cogreffier du comité (Sénat),
Denis Robert
Clerk of the Committee (Senate)*

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 17, 1994

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:30 a.m. for the review of statutory instruments.

Senator P. Derek Lewis and Ghislain Lebel, M.P. (Joint Chairmen) in the Chair.

Le coprésident (M. Lebel): Nous avons ici ce matin comme témoin madame Diane Davidson qui est conseiller juridique général à la Chambre des communes. On a décidé de faire venir madame Davidson pour nous éclairer sur ce que nous pouvons attendre de la part de témoins qui comparaissent devant nous.

L'autre jour, nous avons fait venir des gens qui refusaient même de nous dire à quelle date ils avaient reçu une lettre par exemple, invoquant le secret professionnel. Finalement, on n'a rien pu savoir d'eux. Ceci a eu pour effet de nous mettre dans l'embarras. C'est pourquoi madame Davidson aujourd'hui, les membres de ce comité voudraient savoir de vous qu'est-ce qu'ils sont en droit d'exiger des témoins qui comparaissent devant nous. La parole est à nos amis qui voudraient bien intervenir. Qui est le premier à prendre la parole? Voudriez-vous prendre la parole madame?

Diane Davidson, conseiller juridique général, Chambre des communes: Je ne sais pas si vous voulez un exposé très détaillé. En fait, j'ai préparé un exposé détaillé. Vous en avez certainement reçu une copie. Je prévoyais le reprendre oralement si vous avez le temps et l'intérêt à moins que vous préféreriez procéder par mode de questions au choix. Ma présentation c'est essentiellement ce que je vous ai remis ce matin.

Le coprésident (M. Lebel): Vous pouvez nous résumer cela un peu.

Mr. Milliken: Do you have a copy?

Senator Jessiman: What is the title on your paper?

Ms Davidson: I have prepared a general presentation on the powers of parliamentary committees, and it is being distributed right now.

Senator Jessiman: It is unfortunate that we did not have it earlier.

Le coprésident (M. Lebel): Madame, pouvez-vous nous résumer brièvement. Je vois ici que vous vous adressez à l'ensemble des comités parlementaires. Vous comprendrez que ce qui nous intéresse ce matin, c'est notre comité, le comité d'examen de la réglementation. Si vous pouviez apporter un certain éclairage sur celui-ci en particulier.

Mme Davidson: Je crois comprendre qu'il ne serait peut-être pas nécessaire que je passe en détail tout le document que je vous ai remis. Ce que je peux faire, si vous êtes d'accord, c'est de vous résumer dans les grandes lignes les concepts traités dans ce document.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 17 novembre 1994

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, pour examiner des textes réglementaires.

Le sénateur P. Derek Lewis et M. Ghislain Lebel, député, (coprésidents) occupent le fauteuil.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We decided to have Ms Davidson come here in order to clarify for us what we can expect of the witnesses who appear before us.

The other day, we called some people who refused even to tell us the date they had received a letter, for example, citing professional privilege. We never did get anything out of them. That put us in a difficult position. That is why, today, Ms Davidson, the members of the committee would like to know from you what they have the right to require of the witnesses who appear before us. I shall give the floor to our friends who would like to speak. Who will take the floor first? Would you like to speak, Madam?

Ms Diane Davidson, General Legal Counsel, House of Commons: I do not know whether you want a very detailed presentation. In fact, I have prepared a detailed presentation. You have certainly received a copy of it. I planned to summarize it orally if you have the time and the interest, unless you prefer to proceed by questioning; it is up to you. My presentation is essentially what I submitted to you this morning.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): You can summarize it for us briefly.

M. Milliken: En avez-vous un exemplaire?

Le sénateur Jessiman: Comment s'intitule votre document?

Mme Davidson: J'ai préparé un exposé général sur les pouvoirs des comités parlementaires. On est en train de le distribuer.

Le sénateur Jessiman: Il est malheureux que nous ne l'ayons pas reçu plus tôt.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Madam, can you summarize it for us briefly? I see here that you address all parliamentary committees. You will understand that what interests us this morning is our committee, the Committee for the Scrutiny of Regulations. Could you shed some light on this committee in particular?

Ms Davidson: I think it might not be necessary for me to go over in detail the brief I submitted to you. What I can do, if you agree, is summarize for you the outlines of the concepts dealt with in it.

[Texte]

Premièrement, vous soulignez que ce qui vous intéresse, ce sont les pouvoirs du comité mixte chargé de l'examen des textes réglementaires. Je dois vous dire dans un premier temps que ce comité possède comme tous les autres comités des pouvoirs qui, en fait, sont dérivés du droit parlementaire.

Ce sont des pouvoirs qui sont ancrés dans la loi constitutionnelle de 1867, qui sont fondés sur la loi du Parlement du Canada. Ces pouvoirs, on les retrouve décrits en partie dans les règlements du Sénat à l'article 91 et à l'article 108 du règlement de la Chambre. Ils comprennent le pouvoir plutôt flou, à mon avis, de convoquer des personnes et d'exiger la production de documents et de dossiers. Je veux dire flou en ce sens qu'aucune distinction n'est faite entre les divers types de documents et les diverses catégories de témoins qu'on peut sommer de comparaître devant un comité parlementaire. Peut-être que la simplicité de cet énoncé dans le règlement de la Chambre et dans le règlement du Sénat porte certaines personnes à croire que ces pouvoirs sont limités. Peut-être que cet énoncé très simple porte à faux en ce sens qu'il ne décrit pas la nature très, très large des pouvoirs des comités.

Les pouvoirs que possède un comité existent dans la mesure où ces pouvoirs font partie du mandat du comité. À toutes fins pratiques, chacun des comités a un mandat bien précis. Dans le cas de ce comité, son mandat est décrit dans le règlement de la Chambre et dans le règlement du Sénat et aussi dans la loi sur les règlements et les textes réglementaires.

Donc il faut que les pouvoirs exercés par le comité et les questions posées au témoin s'inscrivent dans le mandat du comité en question.

Lorsqu'un comité décide qu'une personne doit comparaître devant lui, il peut demander au greffier d'inviter la personne à comparaître ou adopter une motion ordonnant à cette personne de comparaître devant lui. Au Canada et au Royaume-Uni, seulement deux types de témoins ne sont pas visés par le pouvoir des Chambres et de leurs comités d'assigner, c'est-à-dire d'envoyer un subpoena à toutes fins pratiques au témoin, il s'agit des députés eux-mêmes et des sénateurs.

Dans ces deux cas, les témoins sont invités à comparaître. On peut toujours demander à un témoin de prêter serment mais on le fait rarement. On pourrait craindre dans certains cas que certains témoins cherchent à se cacher derrière l'immunité parlementaire, dans leur déclaration ou dans leur témoignage devant le comité. Le comité peut alors décider de faire prêter serment à ces témoins afin de s'assurer que s'il y a une déclaration fautive ou diffamatoire, le témoin ne pourrait pas se cacher derrière l'immunité parlementaire et que ce témoin soit conscient qu'il pourrait être coupable de parjure aux termes du Code criminel.

Au plan juridique, un témoin ne peut pas refuser de répondre aux questions que lui pose un comité parlementaire. Les témoins, sans distinction, sont littéralement à la merci du comité. Aucun témoin ne peut refuser de répondre à une question sous prétexte qu'il risquerait d'être poursuivi, sous prétexte qu'il a fait serment de ne pas divulguer les renseignements demandés ou

[Translation]

Firstly, you stress that what interest you are the powers of the Standing Committee for the Scrutiny of Regulations. I must tell you first of all that this committee, like all other committees, has powers that are in fact derived from parliamentary law.

These powers are based on the *Constitution Act, 1867* and the *Parliament of Canada Act*. A partial description of these powers is found in Rule 91 of the Senate and in Standing Order 108 of the House of Commons. They include the power — somewhat ill-defined in my opinion — to send for persons, papers and records. This power is ill-defined in that no distinction is made among the various types of papers or the various categories of witnesses that may be sent for by a parliamentary committee. Perhaps the simplicity of the wording of this Standing Order of the House and this Rule of the Senate leads some persons to believe that these powers are limited. Perhaps this very simple wording is misleading in that it does not describe the very, very broad nature of the committees' powers.

A Committee's powers exist insofar as they are part of the committee's order of reference. For all practical purposes, each committee has a very specific order of reference. This committee's order of reference is described in the *Standing Orders of the House of Commons* and the *Rules of the Senate* and, as well, in the *Statutory Instruments Act*.

Thus the powers exercised by the committee and the questions asked of witnesses must form part of the order of reference of the committee concerned.

When a committee decides that a person must appear before it, it can ask the Clerk to invite the person to appear, or pass a motion ordering the person to appear before it. In Canada and the United Kingdom, only two types of witnesses are exempted from the power of the Houses and their committees to summon or, in practical terms, to subpoena the witness: MPs themselves and senators.

In both cases, the witnesses are invited to appear. A witness can always be asked to swear an oath, but this is rarely done. It might be feared that, in certain cases, some witnesses might seek to hide their statements or testimony before the committee behind parliamentary immunity. In such cases, the committee can decide to have the witnesses swear an oath in order to ensure that, if untrue or defamatory statements are made, the witnesses could not hide behind parliamentary immunity and would be aware that they could be prosecuted for perjury under the *Criminal Code*.

Legally, a witness may not refuse to answer questions asked by a parliamentary committee. Witnesses, without distinction, are quite simply at the mercy of the committee. Witnesses may not refuse to answer a question on the pretext that they might be prosecuted or have sworn not to disclose the information requested, that the communication is protected by professional

[Text]

encore qu'il s'agit d'une communication privilégiée du type de celle que protège le secret professionnel de l'avocat ou encore parce qu'il risque de s'incriminer.

Toutefois, il faut souligner qu'un témoin peut faire appel à la présidence ou aux autres membres du comité et présenter des objections à certaines questions. Le comité, à cet égard, a beaucoup de latitude. Il peut décider qu'il est plus important d'obtenir la réponse voulue que de protéger les intérêts particuliers du témoin. Le comité est dans une position de décider si les arguments soulevés par le témoin sont valables ou non ou si l'objection du témoin de répondre peut être acceptée ou rejetée.

If a committee is faced with a recalcitrant witness, or a refusal to provide documentation which committee members feel is necessary to assist their inquiry into a certain matter, the first step is for the committee to adopt a motion. The committee may adopt a motion ordering the production of the required information or the attendance of the witness.

If there is a refusal, they have the opportunity to report it to the respective houses. Since committees do not possess contempt powers as a right, it is the Houses themselves which must decide what action is to be taken.

According to *Erskine May Parliamentary Practice*, Parliament may force a witness to produce the documents in his or her possession even if, for example, they were under the control of a client who has given the witness instructions not to disclose them without his or her express authority. *Erskine May Parliamentary Practice* is the expert text in relation to British parliamentary procedure.

However, there are few recorded instances of the process which I have described concerning the production of documents actually being used by either house, or one of their committees. There was a case in which a witness remained defiant, and was actually jailed for the remainder of the 1913 session. However, the powers discussed in this context are clearly intended only as extraordinary remedies.

By virtue of Section 9 of the Bill of Rights of 1689, a decision of the house to punish a witness who fails or refuses to provide evidence to a parliamentary committee would not be legally reviewable by courts. The Bill of Rights provides clearly that proceedings in Parliament ought not to be impeached or questioned in any court, or place out of Parliament. That having been said, it may not prevent someone from making a legal claim before the courts. It would then be up to the courts to decide if it has jurisdiction to hear the matter.

There has been some mention of legal rules of evidence in the status of public servants and ministers. The legal rules of evidence applicable to courts do not apply in parliamentary committee proceedings, except perhaps for the basic requirement that evidence must be relevant to the inquiry.

With respect to the status of a public servant and ministers, as a question of law only, I would subscribe to the conclusions of the Ontario Law Reform Commission. These witnesses are in the same position as any other witness. In theory, they can be

[Traduction]

privilege such as solicitor-client privilege, or that witnesses risk self-incrimination.

However, it must be stressed that a witness can appeal to the Chair or other members of the committee and object to certain questions. In this regard, the committee has a great deal of latitude. It may decide that obtaining the required answer is more important than protecting the witness's individual interests. The committee is in a position to decide whether the arguments raised by the witness are valid and whether the witness's objection to answering is accepted or rejected.

Si un comité fait face à un témoin récalcitrant ou qu'il se voit refuser un document qu'il juge nécessaire pour la tenue de son enquête sur une question particulière, la première étape consiste à adopter une motion exigeant la production des informations demandées ou la comparution du témoin.

S'ils essuient un refus, les membres du comité peuvent alors faire rapport à leurs Chambres respectives. Comme les comités ne disposent pas de pouvoirs de sanction pour outrage, ce sont les Chambres elles-mêmes qui doivent décider des mesures à prendre.

Selon *Erskine May Parliamentary Practice*, le Parlement pourrait forcer un témoin à produire des documents en sa possession même si ces documents sont, par exemple, sous la responsabilité d'un client qui lui a demandé de ne pas les divulguer sans son autorisation expresse. *Erskine May Parliamentary Practice* est le texte qui fait autorité en matière de procédure parlementaire en Grande-Bretagne.

Il faut toutefois signaler que les deux Chambres et leurs comités n'ont eu que rarement recours à cette procédure pour exiger la production de documents. En 1913, un témoin a bien passé le reste de la session en prison pour avoir persisté dans son refus de témoigner, mais les pouvoirs conférés à la Chambre à cet égard constituent nettement des recours exceptionnels.

Aux termes de l'article 9 du *Bill of Rights* de 1689, les tribunaux ne peuvent être saisis d'une décision de la Chambre de sévir contre des témoins qui omettent ou refusent de fournir des renseignements à un comité parlementaire. Le *Bill of Rights* énonce clairement que les actions du Parlement ne peuvent pas être contestées, que ce soit devant les tribunaux ou ailleurs en dehors du Parlement. Cela étant dit, rien n'empêche d'en appeler aux tribunaux dans une cause de ce genre, mais ce serait alors au tribunal de décider s'il a compétence pour entendre la cause.

On a mentionné les règles légales relatives au témoignage des fonctionnaires et des ministres. Elles ne s'appliquent pas aux délibérations des comités parlementaires sauf, peut-être, pour l'exigence fondamentale voulant que le témoignage soit pertinent à l'enquête.

Quant au statut des fonctionnaires et des ministres en tant que stricte question de droit, je souscrirais à la conclusion à laquelle est parvenue la Commission de réforme du droit de l'Ontario, selon laquelle ces témoins se trouvent dans la même position que

[Texte]

compelled to testify on any issue, answer any questions or produce any document. There is no legal, guaranteed immunity from Parliament's broad power to call for information, and no special status conferred on those witnesses. In practice, however, committees have often afforded special consideration in regard to testimony and production of documents by ministers or senior public servants and other individuals involved in criminal and civil proceedings.

Generally speaking, parliamentary committees have restricted their questioning of public servants to factual and operational matters, leaving comments about government policy, wider political ramifications and advice to ministers themselves. However, it is important to state that there is no blanket immunity for the executive branch in making a public interest claim against disclosure of confidential information to a parliamentary committee.

The so-called "Crown privilege" or "public interest immunity" is often used by the Crown and ministers in refusing to divulge matters or to produce certain documents in a lawsuit, on the ground that it would be contrary to the public interest to do so. This immunity has never been formally acknowledged by the House of Commons or the Senate as inhibiting its investigatory powers.

The public interest which needs to be weighed in judicial proceedings is not the same as the public interests to be considered and weighed when evidence is sought for parliamentary purposes. In practice, parliamentary committees have more readily given consideration to claims of Crown privilege when invoked by a minister in relation to national security matters and international affairs, rather than in relation to commercial affairs. However, I must repeat that, in the final analysis, the committee remains the final arbiter of such claims.

The notes I referred to earlier have now been distributed to you.

There is in existence a series of notes prepared for the guidance of officials appearing before parliamentary committees which purport to set out the constitutional principles that underlie relationships among ministers, officials, and Parliament. A review of that document, published by the Privy Council Office in December 1990, which I obtained from the Library of Parliament, may afford interested committee members some useful insight as to the position of certain officials appearing before certain committees.

The notes highlight the conflict which may exist between an official's duty to serve the minister and his or her obligation to a parliamentary committee. Consider, for example, the following passage found on Page 3:

If public servants violate the trust bestowed on them by ministers, they undermine effective (and democratic) government. If they violate that trust on the grounds that they have a higher obligation to Parliament, then they undermine the fundamental principle of responsible government, namely that it is ministers and not public servants who are

[Translation]

tous les autres témoins, c'est-à-dire qu'ils peuvent en théorie être forcés à témoigner lors de toute enquête, à répondre à toute question ou à produire tout document. Ils ne bénéficient d'aucune immunité légale vis-à-vis du vaste pouvoir du Parlement d'exiger la production d'information, et aucun statut spécial ne leur est donc conféré. Dans la pratique, toutefois, les comités accordent souvent un traitement spécial aux ministres, aux hauts fonctionnaires et aux autres personnes concernées par des poursuites criminelles et civiles.

En règle générale, les questions posées aux fonctionnaires se limitent à des questions factuelles et opérationnelles; on laisse aux ministres eux-mêmes le soin de faire des commentaires sur les politiques du gouvernement, les ramifications politiques et les conseils qui sont donnés aux ministres. Il importe cependant de préciser que l'exécutif ne bénéficie pas d'une immunité générale lui permettant de refuser de divulguer des renseignements confidentiels à un comité parlementaire en invoquant l'intérêt public.

Le prétendu «privilège de la Couronne» ou «secret d'intérêt public» est souvent invoqué par la Couronne et par les ministres pour refuser de divulguer des renseignements ou de produire des documents dans un procès parce que ce geste irait à l'encontre de l'intérêt public. Ni la Chambre des communes, ni le Sénat n'a jamais officiellement reconnu que cette immunité atténuait ses pouvoirs d'investigation.

L'intérêt public qu'il faut considérer et soupeser n'est pas le même selon qu'il s'agit de procédures judiciaires ou de travaux parlementaires. Dans les faits, les comités parlementaires ont plus facilement accepté de tenir compte du privilège de la Couronne lorsque celui-ci a été invoqué par un ministre pour des questions de sécurité nationale ou des questions internationales, plutôt que pour des affaires commerciales. Cependant, en dernière analyse, je le répète, c'est au comité qu'il appartient de décider.

Vous avez maintenant tous reçu les notes dont je vous ai parlé.

Il existe une série de notes qui ont été préparées à l'intention des fonctionnaires comparaisant devant les comités parlementaires et qui visent à énoncer les principes constitutionnels sous-jacents aux relations entre les ministres, les fonctionnaires et le Parlement. Ce document, qui a été publié par le Bureau du Conseil privé en décembre 1990 et que mon bureau a obtenu de la Bibliothèque du Parlement, pourrait permettre aux membres du comité intéressés d'apprendre certains détails utiles au sujet de la position de certains fonctionnaires comparaisant devant des comités.

Ces notes soulignent qu'un conflit peut surgir entre l'obligation pour un fonctionnaire de servir le ministre dont il relève et ses obligations à l'égard d'un comité parlementaire. Voici, par exemple, ce que disent ces notes (page 3):

Si les fonctionnaires violent la confiance des ministres, ils minent l'exercice efficace (et démocratique) du gouvernement. S'ils agissent ainsi croyant avoir des obligations plus fortes envers le Parlement, alors ils minent le principe fondamental de la responsabilité gouvernementale, à savoir que ce sont les ministres, et non les fonctionnaires, qui sont

[Text]

accountable to the House of Commons or to the Senate for what is done by the government.

Therefore, if a public servant is instructed by his or her minister not to disclose certain matters, that public servant is obviously on the horns of a dilemma when before a resolute committee.

In his report, presented to the President of the National Assembly of Quebec in February, 1989, the Honourable Justice Mayrand recommended a solution to this problem.

[...] toute commission peut statuer sur une objection faite par un employé du secteur public ou parapublic invoquant que le ministre lui a donné instruction, en vertu de la convention de la responsabilité ministérielle, de ne pas divulguer certains renseignements au sujet desquels il est appelé à témoigner. Si, après avoir considéré la prépondérance des inconvénients que le maintien de l'objection comporterait, la commission ordonne au témoin de répondre, celui-ci doit se conformer à cet ordre [...]

Donc le juge Mayrand confirme le fait qu'un ordre du comité a préséance sur une objection présentée par un fonctionnaire tel que décrit plus tôt.

The rest of my brief deals with precedents where parliamentary committees have insisted on witnesses appearing before them, or where committees have insisted on the production of certain documents. I refer to the Standing Committee on Justice dealing with the Gingras and Légère Reports, where ultimately the committee successfully obtained the uncensored reports from the minister after the matter had been sent back to the House for a decision. The particular documents were considered *in camera* and that was the reasonable compromise that the committee arrived at in this particular matter.

Le coprésident (M. Lebel): Je vous remercie de votre exposé. Vous vous êtes donnée du mal pour répondre à nos questions. Qui voudrait aborder le témoin avec une première question?

Senator Kelly: Your presentation is very clear. You raised the question of the Gingras and Légère situation. If a committee should decide that it wants to have information that the official or minister feels reluctant to divulge, the committee then decides to discuss the matter *in camera*. Does that automatically impose an obligation on the part of the members of that committee not to subsequently disclose any of that information?

You suggested on page 9 that the committee may also consider non-publication of its evidence. Would the committee then be obligated to do that if it held a meeting *in camera*? Also, if it did that, is the ultimate obligation to the public then not being met? What purpose is served if the committee receives information it feels it is entitled to in the public interest, but because it receives that information *in camera*, does not subsequently disclose it? Has that committee then carried out its full obligation to the public?

[Traduction]

comptables envers la Chambre des communes pour les actes du gouvernement.

Par conséquent, un fonctionnaire auquel un ministre a demandé de ne pas divulguer certains renseignements est certainement pris dans un dilemme lorsqu'il comparaît devant un comité résolu à obtenir l'information dont il a besoin.

Dans le rapport qu'il a présenté au Président de l'Assemblée nationale du Québec en février 1994, l'honorable juge Mayrand recommandait une solution à ce problème:

... any committee may adjudge an objection raised by a public sector employee who pleads that a minister has instructed him, by virtue of the convention of ministerial responsibility, not to disclose certain information about the subject on which he is called to testify. If the committee, having considered the preponderance of the disadvantages that sustaining the objection would entail, orders the witness to answer, the latter must comply with this order ...

Thus Mr. Justice Mayrand confirms the fact that an order by a committee takes precedence over an objection raised by a public sector employee as described above.

Le reste de mon exposé porte sur des précédents où des comités parlementaires ont insisté pour convoquer des témoins ou pour que certains documents soient produits. Je parle du comité permanent de la justice qui, en fin de compte, a réussi à obtenir du ministre des copies expurgées des rapports Gingras et Légère après avoir renvoyé la question à la Chambre. L'affaire a finalement été réglée par un compromis, les documents en question ayant été examinés à huis clos.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Thank you for your presentation. You have taken some trouble to answer our questions. Who would like to ask the witness a first question?

Le sénateur Kelly: Votre exposé est très clair. Vous avez parlé de l'affaire Gingras et Légère. Si un comité était résolu à obtenir l'information que le fonctionnaire ou le ministre ne veut pas lui communiquer, alors le comité décide d'étudier la question à huis clos. Les membres du comité sont-ils alors d'office tenus de ne pas divulguer ultérieurement ces renseignements?

Vous dites aussi, à la page 11, que le comité peut envisager de ne pas publier les témoignages. Le comité serait-il alors obligé de le faire, si ces réunions avaient lieu à huis clos? Par ailleurs, s'il le faisait effectivement, respecte-t-il son obligation ultime à l'égard du public? Quelle est l'utilité, si le comité reçoit des renseignements auxquels il estime avoir droit dans l'intérêt public, de ne pas divulguer ces renseignements par la suite pour la simple raison que ces renseignements ont été communiqués lors d'une réunion à huis clos? Le comité respecte-t-il alors toutes ses obligations à l'égard du public?

[Texte]

Ms Davidson: In those circumstances, the committee may wish to proceed *in camera* because of the nature of the material that they are considering. Perhaps, for instance, it contains names of individuals that should not be divulged. The committee may use the information that it has obtained *in camera* in the preparation of its report by not being specific in terms of the issues that would be damaging or prejudicial to individuals or to the national security. Those are what I described in the document as compromises.

The committee may decide to meet in public, but not publish its minutes. That is another option. The committee may decide to consider the matter *in camera*, and then decide that it is not in the public interest to disclose the particular issues that they have considered *in camera*. Of course, the committee will always be guided by the public interest, disclosure or non-disclosure. Sometimes non-disclosure may be in the public interest.

Senator Kelly: In cases where national security is the issue, where the person being examined takes the position that, in the interests of national security, he or she cannot answer the question, people who have or are in possession of sensitive information of that sort have a security clearance level. What position are they in? What position does that security clearance put them in as far as disclosing information? Notwithstanding that situation, they must respond to any and all questions. If in their opinion it challenges the question of national security, they still must answer.

Ms Davidson: Absolutely. Nothing is preventing that witness from stating before the committee his or her concern that the questions being asked would prejudice the national security and that witness could ask the committee to have his or her testimony heard *in camera*. The committee would then need to determine if they are willing to acknowledge that request.

Senator Kelly: On national security matters, the interchange of information among western nations, for example, is based on an understanding that it will be held confidential. Such a situation as you describe here could clearly damage some of those relationships. If indeed it does, who pays the price for that, the committee?

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: When a claim has been raised such as national security, does the committee simply accept the claim and excuse the witness from answering? This may be a likely result, as opposed to insisting on an answer *in camera* where you, in fact, divulge to whatever members of Parliament were there. In respect of any claim, whether it is solicitor-client or national security, the committee can choose, depending on the facts, to accept the claim and relieve the witness from the obligation to answer.

Senator Kelly: In the event that the committee decides it wants to have answers to matters that involve national security, the document does suggest those members of the committee should then be security cleared before they receive the answer.

[Translation]

Mme Davidson: Le comité voudra peut-être alors poursuivre sa réunion à huis clos en raison de la nature des documents étudiés. Par exemple, ils contiennent peut-être les noms de personnes à ne pas divulguer. Le comité utilisera peut-être les renseignements ainsi obtenus pour rédiger son rapport en évitant de donner trop de détails au sujet des questions qui pourraient nuire à des personnes ou à la sécurité nationale. C'est ce que je décris dans le document comme des compromis.

Le comité décidera peut-être de tenir une réunion publique, mais de ne pas en publier le procès-verbal. C'est une autre option. Le comité décidera peut-être d'étudier la question à huis clos, puisqu'il n'est pas dans l'intérêt public de divulguer ce qui a été étudié à huis clos. Bien sûr, le comité se laissera toujours guider par l'intérêt public pour décider s'il doit divulguer les renseignements. Il peut parfois être aussi dans l'intérêt public de ne pas les divulguer.

Le sénateur Kelly: Lorsque la sécurité nationale est en cause, que la personne interrogée déclare que, par souci de sécurité nationale, elle ne peut pas répondre à la question, ceux qui possèdent ce genre de renseignements délicats n'ont-ils pas une cote de sécurité? Dans quelle situation cela les met-il? Cette cote de sécurité les empêche-t-elle de divulguer de l'information? Dans toute autre situation, ils doivent répondre à toutes les questions. Si, à leur avis, ces questions compromettent la sécurité nationale, ils sont quand même tenus de répondre.

Mme Davidson: Parfaitement. Rien n'empêche le témoin d'informer le comité qu'il craint que les questions posées ne nuisent à la sécurité nationale et de demander que son témoignage soit entendu à huis clos. Ce serait alors au comité de décider s'il est disposé à acquiescer à cette demande.

Le sénateur Kelly: Pour ce qui est des questions de sécurité nationale, les pays occidentaux se sont entendus, par exemple, pour s'échanger des renseignements à condition qu'on en respecte le caractère confidentiel. Une situation comme celle que vous décrivez ici pourrait compromettre, de toute évidence, ces rapports de confiance. Si c'était le cas, qui en fera les frais, le comité?

M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité: Lorsque la sécurité nationale est invoquée pour expliquer le refus de témoigner, le comité accepte-t-il simplement cette raison et excuse-t-il le témoin de répondre? Ce serait l'issue probable d'une telle situation, par opposition au fait d'insister pour répondre à huis clos. On divulguerait alors l'information aux parlementaires qui sont présents. Peu importe la raison invoquée, qu'il s'agisse du secret professionnel ou de la sécurité nationale, le comité peut, selon les faits, juger que la raison est valable et relever le témoin de son obligation de répondre.

Le sénateur Kelly: Si le comité était résolu à obtenir des réponses à des questions mettant en jeu la sécurité nationale, le document laisse entendre qu'il faudrait d'abord que les membres du comité obtiennent l'autorisation de sécurité avant de pouvoir entendre la réponse.

[Text]

Ms Davidson: I am of the view that the oath members and senators take by virtue of the Constitution would be sufficient, and that they would not be required to take additional oaths or undergo additional security clearances.

Senator Kelly: That also would carry through to the suggestion that anyone who is security cleared only needs to take the same oath with no further investigation.

M. Fillion: Je voudrais féliciter madame pour son exposé. Je regrette que ce document ne nous soit pas parvenu avant. On aurait pu l'étudier, se préparer des questions et ainsi de suite. Je voudrais souligner au président qu'un document comme celui-ci devrait être remis aux parlementaires dès leur élection lorsque nous avons une nouvelle session. Cela fait un an que je suis élu. C'est la première fois qu'on m'indique exactement quels sont mes pouvoirs par rapport à un comité parlementaire dans ce domaine.

C'est une information très pertinente à être donnée lorsqu'il y a une élection et qu'il y a de nouveaux représentants. C'est bien sûr que pour les gens habitués dans le système, c'est toujours plus facile de comprendre. Cela me permet à ce moment-ci, puisque je ne connaissais pas tous mes pouvoirs, de vous poser une question à partir de faits que j'ai vécus. Nous avons au comité des comptes publics rencontré plusieurs fois les fonctionnaires du ministère de la Justice. Ils donnent des avis juridiques aux corporations ou encore à tous les ministères peu importe le domaine, leur fonction, c'est de donner des avis.

Lorsque nous voulons entendre des témoins du ministère de la Justice, nous avons beaucoup de difficultés à obtenir des réponses parce qu'ils invoquent régulièrement la relation client-avocat. Le ministère des Finances ou du Revenu devient le client et le ministère de la Justice devient celui qui donne l'avis, donc l'avocat. Chacun se renvoie la balle et se cache en dessous de cela. Nous avons de la difficulté à obtenir des réponses à nos questions à ce sujet. Je voudrais que vous m'expliquiez la relation client-avocat par rapport au système parlementaire que nous vivons surtout lorsqu'on fait affaire au ministère public. Je ne dis pas si la consultation venait du secteur privé. Je saisis la différence dans la relation client-avocat mais lorsque c'est le ministère de la Justice qui est en même temps une agence publique par rapport à un autre ministère public, quelle est la relation? Est-ce qu'on peut lever le voile pour les avis donnés par le ministère de la Justice à ce moment-là?

Mme Davidson: De façon générale, je l'ai exprimé il y a un instant, je crois que d'invoquer le privilège avocat-client pour expliquer un refus de répondre à une question d'un comité parlementaire n'est pas justifiable. Cela ne s'applique pas ici. À savoir s'il existe une relation avocat-client entre un avocat du ministère de la Justice et son client ministère, il peut en exister une, cela dépend des dossiers. Les avocats quand même, sont assujettis à un code d'éthique. Je peux comprendre que de leur point de vue, ils desservent un client, soit dans ce contexte, le ministre. Je pense peut-être qu'une solution pratique à toute la question serait de demander à l'avocat qui vient devant le comité d'être premièrement relevé de son obligation de ne pas divulguer

[Traduction]

Mme Davidson: À mon avis, le serment que prêtent les députés et les sénateurs en vertu de la Constitution suffirait et ils ne seraient pas tenus de prêter d'autres serments ou d'obtenir d'autres autorisations.

Le sénateur Kelly: Ce qui pourrait nous amener à prétendre que quiconque a une autorisation de sécurité n'a qu'à prêter le même serment, sans autre forme d'enquête.

Mr. Fillion: I would like to thank Ms Davidson for her presentation. I wish this brief had reached us sooner. We could have studied it, prepared our questions, and so forth. I would like to stress to the Chairman that a brief like this one should be given to parliamentarians as soon as they are elected at the start of a new session. It has been a year since I was elected. This is the first time I have been told exactly what my powers as part of a parliamentary committee are in this regard.

It would be very appropriate to provide this information when there is an election and when there are new representatives. Of course, for people who are used to the system, it is always easier to understand. I was not aware of all my powers, but now this brief allows me to ask you a question based on my experience. On the Public Accounts Committee, we have met several times with the officials from the Department of Justice. They give legal advice to corporations and all departments; whatever the field, their job is to give advice.

When we want to hear witnesses from the Department of Justice, we have a great deal of difficulty getting answers because they regularly cite solicitor-client privilege. The Department of Finance or Revenue becomes the client, and the Department of Justice becomes the organization giving advice, that is, the lawyer. They pass the buck back and forth and hide behind that divided responsibility. We have trouble getting answers to our questions on this point. I would like you to explain solicitor-client privilege and how it relates to the parliamentary system in which we work, particularly when we are dealing with government departments. I do not say, if the consultation were in the private sector... I understand the difference, I understand solicitor-client privilege, but what is the relationship when the Department of Justice, a public agency, acts for another government department? Can we now lift the veil on opinions given by the Department of Justice?

Ms Davidson: In general, as I was saying a moment ago, I feel that citing solicitor-client privilege in order to explain a refusal to answer a question by a parliamentary committee cannot be justified. That concept does not apply here. About whether there is a solicitor-client relationship between a lawyer from the Department of Justice and that person's client department, there may be one; it depends on the matters dealt with. Lawyers are nevertheless subject to a code of ethics. I can understand that from their perspective, they are serving a client, in this case, the minister. I think perhaps a practical solution to the entire issue would be to ask lawyers appearing before the committee to previously be relieved of their obligation not to disclose

[Texte]

l'information au comité parlementaire, à savoir si c'est effectivement une information privilégiée ou non.

Ce ne sont pas toutes les communications qui existent entre un avocat et son client qui sont privilégiées. Certaines le sont, d'autres pas. Dans un premier temps, il faut établir si la communication est privilégiée. Deuxièmement, il faut demander si effectivement, l'avocat a tenté d'être relevé de son obligation de ne pas divulguer l'information et si oui, si l'avocat a eu des directives de la part du ministre de ne pas divulguer l'information. Je suis très très pratique quand je suggère cela dans mon document. Il faudrait quand même remonter la filière et, dans la mesure du possible, aller jusqu'au ministre à toutes fins pratiques pour lui demander de comparaître devant le comité si le comité insiste pour obtenir l'information. Cela serait une façon raisonnable de procéder. En d'autres mots, peut-être que vous n'avez pas le bon témoin devant vous si vous avez un refus catégorique de répondre à une question, si vous voyez que l'avocat vous dit carrément: Je ne peux pas répondre. Cela serait peut-être mieux d'aller à la source et de poser la question au client.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce qu'on a une autre intervention là-dessus? On peut remercier le témoin.

J'ai une intervention de dernière minute. Notre conseiller juridique a des questions à poser.

M. Bernier: Est-ce que vous pouvez indiquer au comité s'il y a quoique ce soit dans le document intitulé: "*Notes on the Responsibilities of Public Servants in Relation to Parliamentary Committees*", avec lequel vous n'êtes pas d'accord?

Is there anything in that government document with which you do not agree, or that you think misrepresents the relationship between Parliament and public servants?

Mme Davidson: Est-ce que vous pouvez être plus spécifique? Est-ce que vous avez identifié des passages?

Mr. Bernier: No, not in particular. I assume you have reviewed this document prepared by the Privy Council Office. From your point of view, apart from some of the hyperbole in there about undermining democratic government, is there anything that you consider to be an error in terms of the privileges of Parliament, or which misrepresents the privileges of Parliament?

Ms Davidson: The document does not deal with the situation in a complete fashion. It does not go into great detail on the constitutional nature of the privileges and powers of parliamentary committees. There is, perhaps, more emphasis placed on the duty of public servants to serve the minister. In that sense, it would not serve this committee well to simply rely on this document to understand what they can and cannot do, vis-à-vis a public servant.

Mr. Lee: I appreciate the question of our counsel to Ms Davidson. I have read through this document, "*Notes on the Responsibilities of Public Servants...*" and Ms Davidson is being too kind. The wording in the document may be described as being very careful, but it comes close to being contemptuous of Parliament.

[Translation]

information to the parliamentary committee, whether or not it is indeed privileged information.

Not all communications between lawyers and clients are privileged. Some are, and others are not. Firstly, we must establish whether the communication is privileged. Secondly, we must ask whether the lawyer did indeed try to be relieved of the obligation not to disclose the information and, if so, whether the lawyer received directives from the minister not to disclose the information. I am being very practical when I suggest that in my brief. We do have trace things back: practically speaking, as far as possible, go right back to the minister and ask the minister to appear before the committee if the committee insists on obtaining the information. That would be a reasonable way to go about it. In other words, perhaps you do not have the right witness in front of you if you encounter a categorical refusal to answer a question, if you find the lawyer saying to you outright, "I cannot answer." It might be better to go to the source and ask the client the question.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Do we have another question on this point? We can thank the witness.

I have one last-minute question. Our legal counsel has questions to ask.

Mr. Bernier: Can you tell the committee whether there is anything in the document entitled: "*Note sur les responsabilités des fonctionnaires à l'égard des comités parlementaires*" with which you do not agree?

Existe-t-il des points, dans le document gouvernemental, avec lesquels vous n'êtes pas d'accord ou qui, à votre avis, illustrent mal les rapports entre le Parlement et les fonctionnaires?

Ms Davidson: Could you be more specific? Have you identified any passages?

M. Bernier: Non, pas des passages précis. Je suppose que vous avez étudié ce document préparé par le Bureau du Conseil privé. À part une certaine hyperbole au sujet de l'exercice de la démocratie, avez-vous relevé quoi que ce soit, au sujet des privilèges du Parlement, qui serait erroné ou qui pourrait induire en erreur?

Mme Davidson: Le document ne traite pas de tous les aspects de la situation. Il n'entre pas dans le détail de la nature constitutionnelle des privilèges et des pouvoirs des comités parlementaires. On met peut-être plus l'accent sur l'obligation qu'ont les fonctionnaires de servir leur ministre. En ce sens, le comité n'aurait pas avantage à s'en remettre uniquement à ce document pour comprendre ce qu'il peut et ce qu'il ne peut pas faire à l'égard d'un fonctionnaire.

M. Lee: Je suis gré à notre conseiller juridique d'avoir posé la question à Mme Davidson. J'ai lu le document intitulé "*Note sur les responsabilités des fonctionnaires à l'égard des comités parlementaires*". Mme Davidson est beaucoup trop généreuse. Les mots employés dans le document ont été choisis avec soin. Toutefois, le document frôle l'outrage au Parlement.

[Text]

This document comes from the Privy Council Office. It is five years old, but this is the first time I have seen it. It is fair to state — from my point of view as a member of Parliament, having chaired parliamentary committees — that a public servant, relying exclusively on this document, would be to some degree misinformed on the subject of his or her responsibilities to Parliament, and that is a potential danger for the future and for public servants. If they relied on this document exclusively, there might be an element of ignorance that could cause problems in the future.

Mr. Wappel: I have run across this document during the Al-Mashat inquiry in the last Parliament, where it was used extensively to hide from the committees inquiries. That is my perspective.

There is on page 2 a comment in the second last paragraph, stating that the official's duties and responsibilities are exercised within the framework of the law, including disclosure or non-disclosure under the Privacy Act. Is it your position that, notwithstanding any law of Parliament, for example the Privacy Act, every question must be answered?

Ms Davidson: Yes. That is because parliamentary powers are constitutional in nature, and are not subject to any legislation.

Mr. Bernier: Assuming that a civil servant, contrary to the instruction of his minister, does answer the committee's questions because the committee has insisted on an answer, and the next day the civil servant is disciplined, would that action constitute interference with the proceedings of the committee? Does the civil servant enjoy an immunity in respect of any testimony given before the committee?

Ms Davidson: That is correct. A witness enjoys immunity for anything said in the context of a parliamentary proceeding. If a minister did take disciplinary action for something that occurred in a committee meeting, for instance a witness answering a question, then certainly there could potentially —

Mr. Bernier: Be charged with contempt.

Ms Davidson: — be a question of privilege raised and potentially it could be considered obstruction of witnesses and intimidation of witnesses appearing before parliamentary committees.

Senator Jessiman: If we requested copies of the "Notes on the Responsibilities of Public Servants in Relation to Parliamentary Committees" prepared by the present Privy Counsel Office, would we get a different document?

Ms Davidson: I cannot answer that question.

Senator Jessiman: Would it be your advice to the committee that we request that document if this copy is outdated? If we

[Traduction]

Le document vient du Bureau du Conseil privé. Il date de 1990 et, pourtant, c'est la première fois que j'en ai connaissance. En tant que député ayant présidé des comités parlementaires, je puis en toute justice affirmer qu'un fonctionnaire qui s'en tiendrait exclusivement à ce document serait dans une certaine mesure mal informé au sujet de ses responsabilités à l'égard du Parlement, ce qui pourrait compromettre l'avenir et les fonctionnaires. S'ils s'en remettent uniquement à ce document, ils ignoreront jusqu'à un certain point des choses qui pourraient leur causer des difficultés plus tard.

M. Wappel: J'ai pris connaissance de ce document durant l'enquête sur l'affaire Al-Mashat, durant la dernière législature. On l'invoquait à l'envi pour éviter de répondre aux questions du comité. C'est là mon opinion.

L'avant-dernier paragraphe de la page 2 contient une observation selon laquelle l'exercice des obligations et des responsabilités des fonctionnaires est soumis à l'application des lois et, en particulier, à l'obligation de divulguer ou de ne pas divulguer des renseignements au public en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Êtes-vous d'avis qu'il faut répondre à toutes les questions, sans égard aux lois du Parlement, par exemple à la Loi sur l'accès à l'information?

Mme Davidson: Je le crois, parce que les pouvoirs parlementaires ne sont pas, de par leur nature constitutionnelle, soumis à l'application d'une loi.

M. Bernier: Supposons qu'un fonctionnaire, contrairement aux instructions reçues de son ministre, répond aux questions du comité sur l'insistance de celui-ci et que, le lendemain, il fait l'objet de mesures disciplinaires. La prise de telles mesures représenterait-elle de l'ingérence dans les travaux du comité? Le fonctionnaire jouit-il d'immunité en ce qui concerne le témoignage donné devant un comité?

Mme Davidson: Vous avez raison. Le témoin jouit d'immunité pour tout ce qui a été dit dans le cadre d'une enquête parlementaire. Si un ministre prenait des mesures disciplinaires à l'égard de quelque chose qui a eu lieu durant une réunion de comité, par exemple à l'égard d'un témoin qui a répondu à une question, on pourrait certes alors...

M. Bernier: L'accuser d'outrage.

Mme Davidson: ...invoquer une question de privilège. On pourrait aller jusqu'à accuser le ministre d'avoir entravé le témoignage d'un fonctionnaire et d'avoir cherché à suborner ce dernier.

Le sénateur Jessiman: Si nous demandions d'obtenir un exemplaire du document intitulé «Note sur les responsabilités des fonctionnaires à l'égard des comités parlementaires», rédigé par l'actuel Bureau du Conseil privé, obtiendrions-nous un document différent?

Mme Davidson: Je ne puis répondre à cela.

Le sénateur Jessiman: Conseilleriez-vous au comité de demander à obtenir ce document, si cet exemplaire est périmé?

[Texte]

intend to rely on this document as to what our responsibilities and powers are, should we not find out?

Mr. Milliken: It is not ours.

Le coprésident (M. Lebel): Dans vos questions, la comparaison du sous-ministre de la Justice va probablement servir à déterminer si le document est d'actualité ou désuet.

Mr. Lee: I appreciate the senator's comments. However, it is for Parliament to decide what the responsibilities of witnesses are, and not for the Privy Council. With all due respect, we would never rely on a document produced by the Privy Council indicating what those responsibilities would be.

The senator referred to possibly relying on such a document. I never would, and I hope the committee never would. Parliament never could. It may be useful for guidance, but if such a document were required, one would be prepared in Parliament for the use of Parliament. Our counsel has pointed us in the right direction today.

Senator Kelly: I do not think Mr. Lee meant exactly what he said. Privy Council comes out with the odd decent statement.

Mr. Lee: Yes, I did.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce qu'on a une autre intervention? On vous remercie madame. Je passe la parole à mon coprésident avant de passer à autre chose.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Before we leave that subject, presumably this matter will be on our agenda?

Mr. Lee: Presumably.

Mr. Bernier: At the next meeting of the committee, the Deputy Minister of Justice will appear to settle this issue of principle in relation to legal advisors. Second, the witnesses who were here initially from the Office of the Superintendent of Financial Institutions will be coming back. Maybe we will have the answer to the burning question of when Miss Taraschuk got a certain letter, which is what started all of this.

Mr. Milliken: Concerning budget matters, this committee has an amount in its budget of about \$59,000. At the Liaison Committee meeting on Tuesday, we were informed that all unallocated sums are being taken away from the committees, and they must reapply for funds. I hope there is an answer to this, because I assume that the committee's budget was given for salaries. I do not know why that would not show as having been allocated, at this point, to the committee directorate.

Mr. Nino Travella, Joint Committee Clerk: You are correct there. At one time, this item was under miscellaneous. The bulk of that amount is for contract consulting, which is ongoing. I spoke to the comptroller's office yesterday and told them that

[Translation]

Ne devrions-nous pas nous en informer si nous avons l'intention de nous en remettre à ce document pour savoir ce que sont nos responsabilités et nos pouvoirs?

M. Milliken: Ce n'est pas notre document.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): With regard to your questions, the appearance of the Deputy Minister of Justice will probably allow us to determine whether this document is current or outdated.

M. Lee: Je suis reconnaissant au sénateur d'avoir fait cette observation. Toutefois, c'est au Parlement qu'il appartient de décider quelles sont les responsabilités des témoins, non pas au Conseil privé. Je soutiens respectueusement que nous ne devrions jamais nous en remettre à un document produit par le Bureau du Conseil privé pour juger de ces responsabilités.

Le sénateur a mentionné la possibilité de s'en remettre à un tel document. Je ne le ferais jamais, et j'espère bien que ce comité ne le ferait pas, non plus. Le Parlement ne pourrait pas. Le document est peut-être utile comme guide, mais, si nous avons besoin d'un tel document, il devrait être rédigé au Parlement même à l'intention des parlementaires. Notre conseiller juridique nous a indiqué la bonne voie aujourd'hui.

Le sénateur Kelly: Je ne crois pas que ce soit exactement ce qu'ait voulu dire monsieur Lee. Il arrive que le Conseil privé produise un document convenable.

M. Lee: Oui, c'était bel et bien ma pensée.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Are there any other questions? We thank you, Madam. I shall give the floor to my fellow Chairman before proceeding to another matter.

Le coprésident (sénateur Lewis): Avant de passer à autre chose, peut-on supposer que la question reviendra à l'ordre du jour?

M. Lee: On peut le supposer.

M. Bernier: Lors de la prochaine séance du comité, le sous-ministre de la Justice comparaitra pour régler cette question de principe en ce qui a trait aux conseillers juridiques. Par ailleurs, les témoins qui étaient à l'origine les porte-parole du Bureau du Surintendant des institutions financières reviendront à la barre. Nous obtiendrons peut-être alors la réponse à la question brûlante à l'origine de ce débat, à savoir quand Mme Taraschuk a reçu une certaine lettre.

M. Milliken: Pour ce qui est des questions budgétaires, le comité dispose d'un budget d'environ 59 000 \$. Lors de la réunion du comité de liaison, mardi dernier, on nous a avisés que les comités perdront tous les crédits qui n'avaient pas été affectés et qu'ils devront présenter une nouvelle demande pour obtenir des fonds. J'espère qu'il existe une solution à ce problème, car je suppose que le budget du comité représentait des salaires. J'ignore pourquoi la Direction des comités n'aurait pas, à ce stade-ci, été informée que le montant était affecté.

M. Nino Travella, cogreffier du comité: Vous avez raison. Auparavant, cet article figurait sous les dépenses diverses. La majorité de ces fonds sont destinés à payer les services d'experts-conseils, dépense permanente. Je me suis entretenu

[Text]

that must be a committed fund of money, because we must pay our Library of Parliament counsel. It should have been shown under "contract."

Mr. Milliken: Will that be fixed?

Mr. Travella: Yes.

Mr. Milliken: I move that this committee not sit when the House of Commons is sitting, and that the Chairman adjourn the meeting of the committee forthwith when the House is summoned.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is the House sitting this morning?

Mr. Milliken: Yes, at 10 o'clock. When the bells ring, I want the committee to adjourn. That is the purpose of my motion. I do not know why this committee would sit when the House is in session, especially at 10 o'clock in the morning. It is extremely inconvenient. If we plan to sit at another time, there should be unanimous consent of the committee members to do so.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We usually sit from 8:30 to 9:30.

Mr. Milliken: We have continued past 10:00 almost every day that I have been here. I cannot stay past 10:00. The committee cannot sit when the Senate is sitting.

Last week we witnessed the spectacle of the Senate members voting with some members of the committee to keep us from attending a vote in the House of Commons. That is unconscionable. It is wrong. Frankly, I do not think we should be sitting when the House is sitting. If we cannot sit while the Senate is sitting, why do we sit when the House is sitting? I move that we adjourn at 10 o'clock as soon as the bells start ringing. I hope that other members of the committee will support my motion.

Senator Jessiman: I will be here at 9:30, but not on this committee. There is another committee due here at 9:30. If we wish to sit as a committee, I think we must find another location.

The Joint Chairman (Senator Lewis): That is a matter for a decision.

Le coprésident (M. Lebel): Je comprendrais bien l'intervention de monsieur Milliken sauf que ce comité a des devoirs à remplir. Depuis un certain temps, on a pris du retard sur la cédule qui nous est imposée dans le traitement des cas. Je pense que de décider drastiquement qu'à 10 heures, on lève la voile et on s'en va, on risque de prendre énormément de retard sur notre procédure. On a quand même un devoir parlementaire à accomplir. Je pense qu'on est capable quand même de s'accommoder de certaines dispositions qui feraient que si c'est vraiment important pour plusieurs d'entre vous d'aller en Chambre à un moment donné, on est capable de comprendre et d'ajourner plus tôt cette journée-là mais de dire que notre comité

[Traduction]

avec quelqu'un au Bureau du contrôleur, hier, et je lui ai précisé que ces fonds devaient représenter un engagement, car nous devons payer les services des conseillers juridiques de la Bibliothèque du Parlement. Cette dépense aurait dû figurer sous «Marchés de services».

M. Milliken: Parviendra-t-on à régler cette question?

M. Travella: Oui.

M. Milliken: Je propose que le présent comité ne tienne pas de réunion lorsque siège la Chambre des communes et que le président lève la séance du comité dès que les députés sont convoqués à la Chambre.

Le coprésident (sénateur Lewis): La Chambre siège-t-elle ce matin?

M. Milliken: Oui, la séance débute à 10 heures. Lorsque sonnera le timbre, j'aimerais que le comité s'ajourne. C'est pourquoi je fais cette motion. Je ne vois pas pourquoi le comité délibérerait pendant que la Chambre siège, surtout à 10 heures du matin. Ce n'est vraiment pas commode. Si nous projetons de siéger à un autre moment, il faudrait qu'il y ait consentement unanime de tous les membres du comité.

Le coprésident (sénateur Lewis): Nous siégeons habituellement de 8 h 30 à 9 h 30.

M. Milliken: La séance s'est prolongée au-delà de 10 heures presque tous les jours où j'étais présent. Je ne puis rester ici aussi longtemps. Le comité ne délibère pas lorsque le Sénat siège.

La semaine dernière, nous avons assisté au spectacle de sénateurs qui votaient dans le même sens que certains membres du comité pour nous empêcher de participer au vote, à la Chambre des communes. C'est à la fois déraisonnable et mal. En toute franchise, j'estime que nous ne devrions pas nous réunir lorsque la Chambre siège. Si nous ne pouvons pas délibérer lorsque le Sénat siège, pourquoi le ferions-nous lorsque la Chambre siège? Je propose que nous levions la séance à 10 heures, dès que commence à sonner le timbre. J'espère que d'autres membres du comité appuieront ma motion.

Le sénateur Jessiman: Je serai ici, dans cette salle, à 9 h 30, mais pas comme membre du présent comité. Un autre comité doit se réunir ici à 9 h 30. Si nous voulons poursuivre la réunion, nous devons trouver une autre salle.

Le coprésident (sénateur Lewis): Une décision s'impose.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): While I did understand Mr. Milliken's intervention, this committee has duties to carry out. For some time, we have been falling behind our required schedule for dealing with matters. I think that a drastic decision to pack up and leave at 10:00 a.m. may mean that we will fall very much behind schedule. We do have a parliamentary duty to carry out. I think that we can still accommodate some arrangements that would ensure that, if it is really important for a number of you to go to the House at a certain time, we can understand that and adjourn earlier that day; but if we say that our committee meeting will end at 10:00 a.m., when we have eight or 10 items to settle in just one day and the first witness has already taken up an hour and

[Texte]

va finir à 10 heures lorsqu'on a huit ou 10 items à régler dans une seule journée et que déjà le premier témoin nous prend une heure et quart, une heure et demie, on avancera pas beaucoup. On ne fera pas notre devoir. C'est mon humble opinion.

The Joint Chairman (Senator Lewis): This is a matter which should be referred to the steering committee, and if any member of the committee wishes to make representations to the steering committee, he or she may do so.

Mr. Milliken: This committee should never sit while the House is sitting. It does not sit when the Senate is sitting. This committee must adjourn, there is no question about that. We have permission from the Senate.

If we have too much on our agenda and we cannot complete it by 10 o'clock, we could adjourn for a week and do it the following week. There is no reason not to sit more frequently.

I do object to sitting past 10 o'clock. I do not know why we should do that. The House commands our attendance; we ought to be there. It is particularly important at 10 o'clock in the morning, when routine proceedings are under way.

Le sénateur Prud'homme: Je ne voudrais pas intervenir, ce n'est pas une question de mauvaise foi, c'est une question d'administration des locaux du Parlement. Il n'y a pas de problèmes sauf qu'il y a des comités, j'ai été président de tous les comités possibles, à un moment donné, où à l'heure dite, il fallait ajourner. Un autre comité attend dans le corridor. C'est une question de géographie, de disponibilité des comités. Je suis ici parce qu'il y avait un comité à neuf heures qui a été annulé. Il est remis à 10 heures à cause de vous autres. J'apprécie beaucoup. Je l'apprends maintenant. Ce n'est pas une question de mauvaise foi. Il n'y a pas suffisamment de salles de comités, vous savez cela. Mais quand un comité attend après un autre pour siéger, on ne peut pas prolonger un comité parce qu'après, tous les autres comités sont repoussés à plus tard. C'est malheureusement un manque de locaux.

Le coprésident (M. Lebel): D'abord la mauvaise foi, je ne sais pas où vous l'avez prise, je n'ai pas allégué la mauvaise foi de personne. Depuis une année que je siège à ce comité, il est très rare qu'on passe le 10 heures. On a tâché de respecter généralement sauf qu'il est arrivé dans les deux dernières séances qu'on ait étendu et à une des deux fois, en tous les cas, ce sont nos amis d'en face qui ont prolongé le débat. On a compris que c'était important pour eux.

Le sénateur Prud'homme: Nous avons beaucoup de comités du Sénat qui siègent à six heures ou sept heures le soir. On peut aller jusqu'à 10 heures et 10 heures et demie. Il n'y a pas de problème. C'est une suggestion que je vous fais.

Le coprésident (M. Lebel): Je retiens la suggestion du sénateur Prud'homme.

Le sénateur Grimard: J'abonde avec les paroles du président Lebel. En fait, cela fait quatre ans que je suis membre du comité. À 90 p. 100 du temps, on finit avant 10 heures. Il ne

[Translation]

a quarter, or an hour and a half, we will not get very far ahead. We will not be carrying out our duty. That is my humble opinion.

Le coprésident (sénateur Lewis): Cette question devrait être renvoyée au comité directeur. Tout membre du comité qui souhaite en discuter avec le comité directeur est libre de le faire.

M. Milliken: Notre comité ne devrait jamais délibérer lorsque la Chambre siège. Il ne le fait pas lorsque le Sénat siège. Le comité doit s'ajourner, il n'y a aucun doute. Nous avons la permission du Sénat.

Si notre ordre du jour est si chargé que nous ne pouvons lever la séance à 10 heures, nous pourrions nous ajourner pour une semaine, et reprendre là où nous en étions, la semaine suivante. Par ailleurs, rien ne nous empêche de siéger plus souvent.

Par contre, je suis vraiment opposé à l'idée de siéger au-delà de 10 heures. Je ne vois pas pourquoi nous le ferions. La Chambre exige notre présence; nous devrions y être. C'est particulièrement important à 10 heures, le matin, à l'heure des affaires courantes ordinaires.

Senator Prud'homme: I would not like to intervene; this point does not have to do with bad faith, it has to do with the administration of parliamentary accommodation. There are no problems, but there are committees... I was chairman of every possible committee; at some time, or at the appointed time, they had to adjourn; another committee was waiting in the corridor. This has to do with logistics, with committee availability. I am here because a 9:30 a.m. committee was cancelled; it was postponed until 10:00 a.m. because of you people. I appreciate that very much; now I am learning. This does not have to do with bad faith. There are not enough committee rooms; you know that. But when one committee is waiting for another one to finish so that it can meet, the first committee's meeting cannot be extended because all the other following committees are delayed. Unfortunately, there are not enough rooms.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): First of all, I do not know where you came up with the idea of bad faith; I did not allege bad faith by anyone. During the year I have chaired this committee, we have very rarely sat later than 10:00 a.m. In general, we have tried to respect that time, but it did happen, at the last two meetings, that we extended the meeting; and on one of those two occasions, in any case, it was our friends opposite who prolonged the debate. We understood that it was important to them.

Senator Prud'homme: We have a great many Senate committees that sit at 6:00 or 7:00 p.m. We can sit until 10:00 or 10:30 p.m. with no problem. That is a suggestion I have for you.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I note Mr. Prud'homme's suggestion.

Senator Grimard: I fully agree with Chairman Lebel's remarks. In fact, I have been a member of this committee for four years. We finish, 90 per cent of the time, before 10:00 a.m. We

[Text]

faudrait pas en faire un drame. Là on perd notre temps à discuter si on va ajourner. Ce n'est pas un problème. C'est mon opinion.

Mr. Lee: Two weeks ago, there was a problem. The members of the House of Commons were being summoned to the House of Commons for a vote. That is one of the most fundamental functions that a member of Parliament has, and for that matter a senator has. This committee continued to sit. That is not acceptable, and it is a problem. My colleagues, at least on the government side, are not prepared to let that state of affairs continue.

The difficulty occurs when this committee is sitting and the bells summon members to the House of Commons, whether it be to open or to vote. I am sure the honourable senators would have the same problem if they were being summoned to a vote and this committee continued to sit. I am sure they would say "We cannot sit because we are being summoned to vote."

I suggest we deal with this matter in the way Mr. Milliken has suggested. I may be prepared to move an amendment to require that this committee not sit when members of the House of Commons are being summoned to either open the House or for a vote. The committee must adjourn when that occurs. That would solve the problem as well.

The Joint Chairman (Senator Lewis): It is a good topic. The earlier suggestion was to refer the matter to the steering committee. You may make representations to that committee and come back at the next meeting to do what is necessary.

Le sénateur Rizzuto: Monsieur le président, cela fait plusieurs années que je siège à ce comité. Je suis peut-être un des plus vieux du comité. On connaît les problèmes qu'on a eus aux deux dernières réunions. Ce n'est pas un exemple. Normalement, cela se fait, à 10 heures, on finit par régler notre agenda. En ce qui concerne les problèmes qu'on a eus dernièrement, je pense bien qu'à ce moment, si on arrive pas à finir à 10 heures comme prévu, on devrait s'arranger pour voir si on peut siéger en soirée ou siéger à toutes les semaines. On pourrait siéger à ce moment seulement dans des cas vraiment importants. Si c'est vraiment important, qu'on finisse pour une ou deux fois par année à 10 heures ou 10 heures 15, ce n'est pas vraiment important. D'après moi, on ne devrait pas changer les règles car jusqu'à ce jour, cela a toujours bien marché.

Mr. Lee: On a point of order. I move that the matter be tabled until the next meeting, and that it be referred to the steering committee for resolution there. I would exhort members today not to sit past 9:55 this morning, so that my colleagues who have duties in the House at 10:00 can get there on time.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is that agreed? Agreed. The matter is tabled now.

SOR/92-692 — INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see Appendix p. 11A:1)

[Traduction]

should not make a scene about this point. It is not a problem. That is my opinion.

M. Lee: Il y a deux semaines, il y a eu un problème. Les députés étaient convoqués à la Chambre des communes pour la tenue d'un vote. C'est l'une des fonctions les plus fondamentales d'un député et, d'ailleurs, d'un sénateur. Notre comité a continué de siéger. C'est inacceptable, et cela crée des difficultés. Mes collègues, du moins ceux du parti ministériel, ne sont pas disposés à endurer la situation.

Il y a difficulté lorsque le présent comité siège et que le timbre appelle les députés à la Chambre des communes, que ce soit pour ouvrir la séance ou pour tenir un vote. Je suis sûr que les honorables sénateurs auraient les mêmes difficultés s'ils étaient convoqués à un vote et que le présent comité poursuivait ses délibérations. Je suis convaincu qu'ils refuseraient de poursuivre la séance et qu'ils iraient voter.

Je propose que nous options pour la solution proposée par M. Milliken. Je serais peut-être disposé à proposer un amendement qui exige que le comité cesse de siéger lorsque les députés sont convoqués à la Chambre soit pour entamer la journée ou pour voter. Il faut que le comité s'ajourne alors. Cela réglerait également le problème.

Le coprésident (sénateur Lewis): Voilà un bon sujet de discussion. La suggestion faite antérieurement consistait à renvoyer la question au comité directeur. Vous pourriez peut-être en discuter avec le comité et, à la prochaine séance, prendre les mesures qui s'imposent.

Senator Rizzuto: Mr. Chairman, I have sat on this committee for several years. I may be one of the Committee's most longstanding members. We are familiar with the problems of the last two meetings. They are not typical. Usually, by 10:00 a.m., we manage to get through our agenda. Concerning the problems we have had recently, I do think that now, if we do not manage to finish at 10:00 a.m. as planned, we should make arrangements and see whether we can sit in the evening, or every week. Then we could sit later only if something were really important. If something were really important, we could finish once or twice a year at 10:00 or 10:15 a.m.; that is not really important. In my opinion, we should not change the rules because, to date, things have always gone smoothly.

M. Lee: J'invoque le règlement. Je propose que la question soit reportée à la prochaine séance et qu'entre-temps, on en saisisse le comité directeur. Je demanderais instamment aux membres de ne pas siéger aujourd'hui au-delà de 9 h 55. Ainsi, mes collègues qui doivent être à la Chambre à 10 heures auront le temps de s'y rendre.

Le coprésident (sénateur Lewis): Plaît-il aux membres d'adopter la motion? Adoptée. La question est maintenant reportée.

DORS/92-692 — RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11A:16)

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Lewis): This item is under "New Instrument", SOR/92-692 — Income Tax Regulation Amendment. You have in your material our counsel's notes on this matter. This item relates to the incorporation by reference of provisions of such material as the Internal Revenue Code of the United States. The question is whether this was the correct way of handling this type of reference.

Le coprésident (M. Lebel): J'ai étudié à fond l'analyse de notre conseiller juridique. On devrait soumettre un rapport au ministre dans ce cas-là parce qu'il semble vraiment y avoir inconciliation. On n'est pas capable de réconcilier les vues de notre conseiller juridique avec celles des conseillers juridiques en question là-dessus. Je pense qu'on devrait en référer au ministre. C'est ma suggestion. Cela fait déjà trois séances que c'est devant nous. On ne peut pas réconcilier l'irréconciliable. On devrait en référer au ministre. C'est ma proposition.

Le sénateur Grimard: J'ai lu attentivement les remarques préparées par monsieur Bernier. Je suis d'accord avec la suggestion du député Lebel à l'effet qu'il faudrait faire une demande au ministre. Il semble bien évident qu'il n'y aura pas d'action si on continue à faire traîner les choses comme elles le font actuellement. C'est ma suggestion.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Any comment? It is agreed, then?

DORS/90-364 — RÈGLEMENT SUR LA DÉLIVRANCE DES LICENCES D'ENTREPRISES DE CAMIONNAGE EXTRA-PROVINCIALES — MODIFICATION

Le coprésident (M. Lebel): Nous passons maintenant à l'autre item qui est le règlement sur la délivrance des licences d'entreprise de camionnage extra-provinciales. On demande au ministère des transports de faire des modifications à cette réglementation. Ils répondent que les provinces sont réticentes à apporter les modifications, notamment l'Alberta dans ce dossier et on nous dit que suite à des discussions avec les provinces et spécialement la province concernée, qu'on verra dans une espèce de modification omnibus à venir, à inclure ces choses si les provinces sont d'accord. Ceci me pose un problème sérieux quand même puisque les provinces sont concernées dans ce cas.

Comment peut-on agir de ce côté-ci et prétendre assujettir le domaine des transports provinciaux ou interprovinciaux pour tout ce qui est de l'aspect de la compétence provinciale? Je voudrais que mon conseiller juridique m'éclaire.

M. Bernier: Je voudrais tout d'abord préciser que s'il y a obligation de consulter, elle est imposée par une loi fédérale à l'égard du transport interprovincial. Ceci dit évidemment, l'obligation est là, elle est prévue à la loi. D'une façon, on pourrait dire que qui dit consultation ne dit pas veto mais enfin les choses étant ce qu'elles sont, il serait bien que toutes les provinces soient d'accord.

Du point de vue du comité, le problème est que l'article en question est probablement *ultra vires* ou illégal et aussi discriminatoire. Je suppose, étant donné qu'on va entreprendre

[Translation]

Le coprésident (sénateur Lewis): Il est question ici d'un «Nouveau texte réglementaire», soit le DORS/92-692 — Règlement de l'impôt sur le revenu — Modification. Dans la documentation qui vous a été distribuée, vous trouverez des notes de notre conseiller juridique à cet égard. Il est question de l'incorporation par renvoi de dispositions de textes étrangers comme le *Internal Revenue Code* des États-Unis. Il s'agit de décider s'il était correct d'incorporer ainsi ce genre de document.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I have thoroughly studied the analysis by our legal counsel. In this case we should submit a report to the minister, because it does seem that the positions cannot be reconciled. We cannot reconcile the views of our legal counsel with those of the legal counsel concerned at that department. I think that we should refer the matter to the minister. That is my suggestion. This matter has been before us at three meetings now. We cannot reconcile views that are not reconcilable. We should refer the matter to the minister. That is my suggestion.

Senator Grimard: I have carefully read the comments prepared by Mr. Bernier. I agree with M.P. Lebel's suggestion that we should make a request to the minister. It seems quite clear that there will be no action if we continue to let things drag on as they are now doing. That is my suggestion.

Le coprésident (sénateur Lewis): Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter? La motion est adoptée?

SOR/90-364 — EXTRA-PROVINCIAL TRUCK UNDERTAKING LICENSING REGULATIONS — AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We are now going on to the next item, the *Extra-Provincial Truck Undertaking Licensing Regulations*. We are asking the Department of Transport to make amendments to these Regulations. The department answers that the provinces, particularly Alberta, are hesitant to make the amendments in this matter. We are told that in future, following discussions with the provinces and particularly this one province, we are going to see some kind of omnibus amendment that will include these points if the provinces agree. To me, this presents a serious problem because the provinces are involved in this matter.

How can we act, on our side; how can we claim to act on everything having to do with provincial jurisdiction in the area of provincial or interprovincial transportation? I would like my legal counsel to clarify that for me.

Mr. Bernier: I would like to point out first of all that if there is an obligation to consult, where interprovincial transportation is concerned, that obligation is imposed by a federal act. It could be said, in a way, that consultation does not mean a veto but, ultimately, the way things are, it would be good if all the provinces were in agreement.

From the committee's point of view, the problem is that the section concerned is probably *ultra vires* or illegal, and discriminatory as well. I suppose, given that additional

[Text]

des consultations supplémentaires qu'il ne devrait pas y avoir d'objections à peut-être donner un deux mois supplémentaires à la lettre du 6 septembre au ministre. À la suite de quoi, les présidents pourraient écrire au ministre à ce stade lui demandant quels sont les résultats de ces consultations supplémentaires et comment on entend régler la question.

M. Fillion: Je veux savoir s'il s'agit de créer à ce moment de nouveaux chevauchements par rapport à la loi sur les transports ou encore aller empiéter sur les compétences des provinces.

M. Bernier: Le règlement touche exclusivement le transport interprovincial qui est évidemment de compétence fédérale. Vous savez que dans le domaine du camionnage avec le système mis en place, et c'est un exemple de fédéralisme dit coopératif, (il faut que je fasse attention) les commissions provinciales se chargent de la réglementation non seulement du camionnage intraprovincial mais aussi, en vertu d'une délégation fédérale, de la réglementation du transport interprovincial. Il s'agit évidemment d'une délégation.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce qu'on a un autre intervenant là-dessus?

Mr. Lee: I concur with the suggestions of counsel. I would like the correspondence to have a tone that indicates that the committee is relatively firm in its view at this time.

Le coprésident (M. Lebel): Etant donné qu'on a pris l'habitude de procéder par consensus, ici, je pense que tout le monde est d'accord sur la suggestion de notre conseiller juridique, appuyé en cela par Derek Lee, alors je suis d'accord. On passe à l'item suivant. Je passe la parole à mon coprésident.

SOR/90-729 — KEMANO COMPLETION PROJECT GUIDELINES ORDER

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item is SOR/90-729, the Kemano Completion Project Guidelines Order. This matter has been before the committee on several occasions.

Mr. Bernier: In the material before you is the ninth report of the committee, which is a report made towards the tail-end of the last Parliament in which the validity of the Kemano order and another order were questioned by the committee. A comprehensive government response to that report was requested. However, the dissolution of Parliament put an end to that request.

The chairmen of the committee then wrote, in this Parliament, to the minister, asking whether or not he intended to submit a response to the committee, even informally, through the procedure of the House of Commons standing order. The minister's letter states that the government is too busy preparing responses to other reports tabled this session to respond to the committee's ninth report.

Second, the minister restates a legal conclusion, namely that the orders questioned by the committee are valid. He may expect that the satisfaction of the Department of Justice or his employees as

[Traduction]

consultations are to be held, that there should be no objections to perhaps allowing, say, two extra months on the letter to the department dated September 6. Then, at that stage, the chairmen could write to the minister, asking what the results of these additional consultations are and how the matter is to be settled.

Mr. Fillion: I want to know whether at that point we are creating new overlap in transportation legislation or infringing on the provinces' areas of jurisdiction.

Mr. Bernier: The Regulations affect only interprovincial transportation, which is clearly an area of federal jurisdiction. You know that in trucking, under the system that has been set up — which is an example of what is referred to as co-operative federalism — the provincial boards are responsible for regulating not only (I have to be careful here) intraprovincial trucking but also, by means of a delegation from the federal government, interprovincial transportation. Obviously this arrangement is a delegation.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Does anyone else wish to speak on this matter?

M. Lee: J'abonde dans le sens des suggestions du conseiller juridique. J'aimerais que le ton de la lettre soit tel que l'on sache que le comité est relativement ferme dans sa résolution.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Since we have adopted the custom of proceeding by consensus here, I think that everyone is in agreement with the suggestion made by our legal counsel and supported by Derek Lee, and so I am in agreement. We shall proceed to the next item. I give the floor to my fellow chairman.

DORS/90-729 — ARRÊTÉ SUR LES LIGNES DIRECTRICES VISANT LES TRAVAUX D'ACHÈVEMENT DU PROJET KEMANO

Le coprésident (sénateur Lewis): Le point suivant est le document DORS/90-729, soit l'Arrêté sur les lignes directrices visant les travaux d'achèvement du projet Kemano. Le comité a déjà étudié ce dossier plusieurs fois.

M. Bernier: Dans la documentation que vous avez en main, vous trouverez le neuvième rapport du comité, déposé vers la fin de la dernière législature, dans lequel le comité conteste la validité de l'arrêté et d'un autre. Le comité avait demandé au gouvernement de faire une réponse globale au rapport. Toutefois, cette requête est demeurée lettre morte, puisque le Parlement a par la suite été dissout.

Les présidents du comité ont ensuite écrit, durant la présente législature, au ministre pour lui demander s'il avait l'intention de respecter la procédure établie dans le Règlement de la Chambre des communes et de répondre au comité, même de façon informelle. Dans sa lettre, le ministre répond que le gouvernement est trop occupé à rédiger des réponses à d'autres rapports déposés durant la présente session pour répondre au neuvième rapport du comité.

Par ailleurs, le ministre réaffirme une opinion juridique, soit que les arrêtés contestés par le comité sont valides. Il s'attend peut-être que, par un procédé quelconque d'osmose, la conviction

[Texte]

to validity will be shared by some process of osmosis by Parliament.

My suggestion is that the committee simply retable the ninth report in both Houses, with the request in the House of Commons, pursuant to standing order 109, that the government table a comprehensive response to that report.

Mrs. Jennings: I am concerned because I am new to the committee. I am standing in for Ted White today. I notice that this item was last considered in January of 1993. I was not even elected at that time.

This is a very contentious issue in British Columbia, which is where my riding is. If I understand your statement correctly, you are tabling this report until the next meeting, which is two weeks hence, is that correct?

Mr. Bernier: The committee made a report to Parliament during the last Parliament. Standing order 109 provides that at the request of a committee, the government must table in the House of Commons a comprehensive response to a committee report.

The committee made that request in relation to this report. We did not get a response because of the dissolution of Parliament when general elections were called. During this Parliament, the chairmen of this committee have informally asked the minister if he would give us a response, whether on the floor of the house or through communication with this committee. The important thing is to have the government's point of view. The minister will not be doing this; at least, that is the essence of his letter of September 1.

The suggestion at this stage is that the committee take the report made during the last Parliament and retable it simply as a procedural device, in order to force the government to provide the necessary response. The point being that if the committee retabulates the report, it can invoke standing order 109 again, and request that comprehensive response. In light of that response, a committee may decide to move on further action.

Mrs. Jennings: Perhaps I might request a copy of that letter. I do not appear to have it.

Mr. Bernier: It should be in the material distributed with the report.

Mrs. Jennings: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is that satisfactory?

Mrs. Jennings: Yes, it is.

Mr. Lee: For the benefit of justice officials here, when these issues were being argued before the courts, that matter went to the Federal Court of Appeal and ultimately to the Supreme Court of Canada. The Supreme Court decision does not discuss the issues with which we are concerned — at least not directly, and the Federal Court of Appeal did canvass it.

At the Court of Appeal level, the arguments were made by counsel for the federal government, and then by counsel for the various parties. There was no one arguing the law from

[Translation]

du ministère de la Justice ou de ses employés quant à la validité des textes se communiquera au Parlement.

Je suggère que le comité procède simplement à un nouveau dépôt du neuvième rapport dans les deux Chambres, en demandant à la Chambre des communes, en conformité avec l'article 109 du règlement, que le gouvernement fasse une réponse globale.

Mme Jennings: Je suis nouvelle ici, car je remplace Ted White aujourd'hui. Je remarque que ce point a été étudié, la dernière fois, en janvier 1993. Je n'étais même pas élue à ce moment.

Cette question est très litigieuse en Colombie-Britannique, où se trouve la circonscription que je représente. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, vous reportez cette question à la prochaine séance, c'est-à-dire dans deux semaines. Est-ce exact?

M. Bernier: Le comité a déposé un rapport au Parlement durant la dernière législature. L'article 109 du Règlement prévoit que, à la requête du comité, le gouvernement doit déposer une réponse globale à son rapport à la Chambre des communes.

Le comité a fait une requête en ce sens lorsqu'il a déposé le rapport. Il n'a pas obtenu de réponse parce que le Parlement a été dissout lorsqu'ont été déclenchées les élections générales. Durant la présente législature, les coprésidents du comité ont officiellement demandé au ministre s'il ferait réponse au rapport, que ce soit en Chambre ou par lettre adressée au comité. L'important, c'est de connaître le point de vue du gouvernement. Le ministre n'a pas l'intention de répondre; du moins, c'est essentiellement ce qu'il dit dans sa lettre du 1^{er} septembre.

À ce stade-ci, je proposerais au comité de redéposer simplement le rapport afin d'obliger le gouvernement à lui donner la réponse demandée. S'il agit ainsi, le comité peut invoquer l'article 109 du Règlement à nouveau et demander une réponse globale. Selon la réponse, le comité décidera peut-être de prendre d'autres mesures.

Mme Jennings: Pourrait-on me fournir copie de la lettre? Je ne semble pas l'avoir.

M. Bernier: Elle devrait se trouver dans la documentation qui accompagnait le rapport.

Mme Jennings: Je vous remercie beaucoup.

Le coprésident (sénateur Lewis): Cela vous suffit-il?

Mme Jennings: Oui.

M. Lee: Pour le bénéfice des représentants de la justice présents aujourd'hui, lorsque ces questions ont été débattues devant les tribunaux, la Cour fédérale d'appel et, en fin de compte, la Cour suprême du Canada ont dû trancher. La décision rendue par la Cour suprême ne porte pas sur la question qui nous préoccupe, du moins pas directement, mais la Cour fédérale d'appel l'a examinée à fond.

La Cour fédérale d'appel a entendu le procureur de la Couronne, puis les avocats des différentes parties. Personne n'a contesté le droit de légiférer du Parlement, peut-être pour des

[Text]

Parliament's perspective, perhaps for reasons not unrelated to the 1689 Bill of Rights referred to by Ms Davidson earlier. That was not quite a tragedy.

For that reason, there may be lawyers in the Department of Justice who are unfamiliar with the parliamentary law aspects. They certainly would never have argued before the court themselves, because then they would have been in a conflict of interest. They were arguing for the executive branch of government. That is a branch of government distinct from that which we represent here in Parliament.

I put this explanation on the record for the benefit of those in the Department of Justice who think they may have read it all, so that they may take a closer look between the lines and at the references in our own report, and read them well before they attempt an answer. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Lewis): That is dealt with then? Agreed.

DORS/89-29 — RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES PÊCHERIES CÔTIÈRES — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'annexe p. 11B:1)

Le coprésident (M. Lebel): On a quelques minutes pour aborder d'autres sujets, le prochain est le DORS 89-29, règlement sur la protection des pêcheries côtières, modification qui a été soumise au comité le 6 avril 1990 et le 18 juin 92. Il n'y a pas eu grand mouvement dans ce dossier-là. Est-ce que notre conseiller juridique nous suggérerait de faire comparaître devant nous les responsables du ministère des pêches à ce sujet.

Mr. Bernier: I am not certain that that would serve a purpose.

Il faudrait dire monsieur le président, qu'en date du 2 novembre 1994, la modification promise n'a toujours pas été faite plus tôt que le 4 mai. La note avait été préparée au mois de juin. La modification promise n'a toujours pas été faite. À ce stade, notre recommandation ou notre suggestion est que les présidents écrivent au ministre étant donné qu'il y a un nouveau ministre, lui rappelant la promesse de son prédécesseur et lui demandant quand il prévoit faire la modification promise. D'autre part, la note commente un deuxième aspect de la réponse. Je pense que c'est important. L'argument fait par le ministre est à l'effet que, puisque la Couronne, le gouvernement n'a jamais perçu d'argent directement des vaisseaux étrangers concernés, on ne peut pas dire que la Couronne a imposé des droits illégaux...

As noted in the comment, I think that to accept that argument would be very dangerous, because it would be to accept that the Crown can evade the legal restrictions on its authority to demand payment of money from a citizen through the simple expedient of selling, if you will, or conferring the right to collect money to a private company by contract, and then proceeding to pass a law, making it an offence to refuse to pay that company.

Because of the way this privatized observer scheme has been set up, it is my view that the actions of the private company must be seen as being the actions of an agent of the Crown.

[Traduction]

raisons liées au *Bill of Rights* de 1689 mentionné plus tôt par Mme Davidson. Ce n'était pas tout à fait tragique.

C'est pourquoi des avocats du ministère de la Justice ne connaissent peut-être pas certains aspects de la loi du Parlement. Ils n'auraient certes jamais plaidé eux-mêmes devant le tribunal parce que, alors, ils auraient été en conflit d'intérêt. Ils plaident pour l'exécutif. Il s'agit-là d'un pouvoir de gouvernement distinct de ce que nous représentons ici.

Je tenais à donner cette explication officiellement afin d'éclairer ceux du ministère de la Justice qui croient tout savoir. Ils pourront ainsi lire entre les lignes de notre rapport et consulter la bibliographie avant d'essayer de nous répondre. Je vous remercie.

Le coprésident (sénateur Lewis): La question est donc réglée? Adopté.

SOR/90-364 — COASTAL FISHERIES PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see Appendix p. 11B:6)

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We have a few minutes to address other matters; the next one is SOR/90-364, Coastal Fisheries Protection Regulations, Amendment, which came before the committee on April 6, 1990 and June 18, 1992. This matter has not progressed very far. Would our legal counsel suggest that we have the officials from the Department of Fisheries appear before us on this matter?

M. Bernier: Je ne suis pas sûr que ce serait utile.

It should be noted, Mr. Chairman, that as of November 2, 1994, the promised amendment had still not been made up until May 4. The note had been prepared in June. The promised amendment still has not been made. At this point, our recommendation or suggestion is that the chairmen write to the minister, since there is a new minister, reminding him of his predecessor's promise and asking when he plans to make the promised amendment. The note also comments on a second aspect of the response, which I think is important. The minister argued that since the Crown or the government had never collected money directly from the foreign vessels concerned, it cannot be said to have imposed illegal duties...

Comme le souligne la note, il serait très dangereux, à mon avis, d'accepter un tel argument, car cela reviendrait à accepter que la Couronne décide par elle-même de contourner les restrictions légales afin d'exiger d'un citoyen le versement de droits simplement en vendant, si vous voulez, ou en conférant le droit de percevoir à une entreprise privée, par contrat, puis d'adopter une loi qui fait du refus de payer cette entreprise une infraction.

En raison de la manière dont a été établi ce régime privatisé d'observation à bord des bateaux, je suis d'avis que l'entreprise privée doit être considérée comme un mandataire de la Couronne.

[Texte]

With respect to the collection of money in these circumstances, this is a program whereby a contract exists between DFO and some corporation that that corporation will provide observers to go on board vessels. The government then sits back and simply makes a law saying that it is an offence for a citizen to refuse to pay whatever that company asks of that citizen. That is tantamount to the government itself imposing a fee.

That is just by way of comment, however, given that the minister had already agreed to amend 129(1)(e) to remove the objectionable features.

The Joint Chairman (Senator Lewis): It is really a case of asking when he will do it?

Mr. Bernier: At this stage, when will this be done?

Mr. Lee: That sounds like an excellent disposition at this time. I would concur that we ask the minister when he will remove the section.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Agreed.

SOR/92-172 — CANADA GRAIN REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see Appendix p. 11C:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item to be dealt with is SOR/92-172, Canada Grain Regulations, Amendment. This was an instance where the department provided two different dates for the coming into force of parts of the regulations.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, you have described the issue here. The regulation was made, and two different dates of coming into force were provided according to whether or not the grain was located in a terminal elevator or at a primary elevator.

I questioned the authority for such a coming into force clause, absent express authority. There is in the regulation-maker an ancillary authority to provide for its coming into force, but not accompanied by various conditions that if the grain is there, it comes into force on this date; however, if the grain is elsewhere, it will come into force on this other date.

After first receiving no response, the committee now has received a letter in which it is stated on behalf of the commission that subsection 16(2) of the Canada Grain Act does provide the express authority.

Mr. Chairman, it is a mystery to me how that conclusion was reached. Section 16(2) provides that:

(2) Unless as regulation made under this section expressly provides otherwise, the provisions of the regulation in relation to western grain shall come into force not earlier than August 1 next following the date the regulation is made and the provisions thereof in relation to eastern grain shall come into force not earlier than July 1 next following the date regulation is made.

[Translation]

En ce qui concerne la perception d'argent dans de telles circonstances, voilà un programme dans le cadre duquel un marché a été conclu entre le ministère des Pêches et des Océans et une entreprise privée pour que celle-ci fournisse des observateurs à bord des bateaux. Le gouvernement se croise ensuite les bras et adopte simplement une loi selon laquelle il est interdit aux citoyens de refuser de payer le montant exigé par cette entreprise. Autant dire que le gouvernement a imposé des droits lui-même.

Il s'agit-là simplement d'un commentaire, toutefois, puisque le ministre a déjà accepté de modifier l'alinéa 129(1)e pour en retirer les éléments contestables.

Le coprésident (sénateur Lewis): S'agit-il réellement de savoir quand il le fera?

Mr. Bernier: À ce stade-ci, quand la modification aura-t-elle lieu?

Mr. Lee: L'idée me semble excellente, à ce stade-ci. Je serais d'accord pour que nous demandions au ministre à quelle date cette disposition sera abrogée.

Le coprésident (sénateur Lewis): Adoptée.

DORS/92-172 — RÈGLEMENT SUR LES GRAINS DU CANADA — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11C:7)

Le coprésident (sénateur Lewis): Le texte suivant est le DORS/92-172 — Règlement sur les grains du Canada — Modification. Dans ce dossier, le ministère a prévu deux dates différentes d'entrée en vigueur pour certaines parties du règlement.

M. Bernier: Monsieur le président, vous avez fort bien décrit le cœur du problème. Le règlement prévoit deux dates différentes d'entrée en vigueur, selon que le grain se trouve dans une installation terminale ou dans une installation primaire.

J'ai mis en doute le pouvoir de prendre de telles dispositions en l'absence d'une autorisation expresse. Le pouvoir de réglementer comprend un pouvoir accessoire de fixer la date d'entrée en vigueur. Cependant, l'organe de réglementation ne peut préciser diverses conditions, par exemple, que si le grain se trouve à un endroit, le règlement entre en vigueur à telle date; que par contre, si le grain se trouve ailleurs, le règlement entre en vigueur à une autre date.

Au début, nous n'avons pas reçu de réponse. Puis, le comité a reçu une lettre dans laquelle on affirme, au nom de la Commission, que le paragraphe 16(2) de la Loi sur les grains du Canada l'y autorise expressément.

Monsieur le président, comment on peut en arriver à une telle conclusion m'échappe. Le paragraphe 16(2) dispose que:

«(2) Sauf dérogation exprimée dans le règlement, celui-ci ne peut entrer en vigueur avant le 1^{er} août suivant sa prise, dans le cas du grain de l'Ouest, ou avant le 1^{er} juillet suivant sa prise, dans le cas du grain de l'Est.»

[Text]

What this provision envisages is that regulations simply may not come into force before one date or the other, according to whether we are talking of western grain or eastern grain. However, it has nothing to say about a regulation coming into force on different days according to whether the grain is in a primary elevator or in a terminal elevator.

Again, I cannot understand how the commission could see this as providing express authority, and I suggest the matter be pursued.

Mr. Lee: At first I thought that these people in the grain movement business must have a challenge here in dealing with the practical elements of the issue. However, I agree with the counsel's view on it. Why could they simply not be more creative in their procedures and wordcraft in dealing with this matter, and accept the principle that you cannot have the same regulation come into force at different times and places. Therefore, why not make two or three separate regulations? The problem, then, would not exist.

Perhaps we should be encouraging them to not use linear thinking and just try to address the issues. We should get back to them and ask them to accept the principle, and suggest to them that there might be another solution to the challenge of dealing with the grains in different stages of delivery.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is that satisfactory?

Mr. Milliken: I am not sure if it is worth pursuing at all. Both regulations are in full force and effect now. It is really an academic exercise. They may have technically been wrong in the way they drafted. However, I am sure with clever drafting they could have had section one, or part one, come into effect on a certain day and had part two come into effect on another day, or else drafted twin sets of regulations dealing with grain in the two sections, and got around the problem in that fashion.

The fact is that the regulations for both sections came into force within a month of each other two years ago, so who really cares at this point? Are we heading beyond what is reasonable in the circumstances? I am not anxious to let them off the hook, but I feel we are wasting time. I am inclined to simply drop it.

Mr. Bernier: If I may, Mr. Chairman. I think Mr. Milliken has just pointed out the interest in pursuing this matter, and it is precedent. If this is not pursued and a final solution reached, they will do it again, and then other agencies may follow suit.

This is the first time in my 13 years on the committee I have seen this kind of coming into force clause. The commission is left with the impression that it is part of their regulation-making authority to do that. We may very well see a department next

[Traduction]

Cette disposition prévoit donc que le règlement ne peut tout simplement pas entrer en vigueur avant une date ou l'autre, selon qu'il s'agit de grain de l'Est ou de l'Ouest. Toutefois, il n'y est pas question de dates différentes d'entrée en vigueur, selon que le grain se trouve dans une installation primaire ou dans une installation terminale.

Encore une fois, je ne conçois pas comment la Commission peut juger que cette disposition lui en confère le pouvoir. À mon avis, la question mérite d'être creusée.

M. Lee: Au début, j'ai cru que ceux qui se chargent du transport des grains avaient de la difficulté à en régler les détails pratiques. Cependant, je suis d'accord avec le conseiller juridique. Pourquoi ne peuvent-ils simplement faire preuve de plus d'imagination dans leur façon de faire et dans le choix des mots pour traiter de cette question, et pourquoi ne peuvent-ils admettre qu'un règlement ne peut entrer en vigueur à des dates différentes, selon l'endroit. Par conséquent, pourquoi ne pas prendre deux ou trois règlements distincts? Il n'y aurait alors plus de problème.

Nous devrions peut-être les encourager à utiliser la ligne droite pour aller de A à B et à essayer simplement de régler les points soulevés. Nous devrions leur écrire à nouveau et leur demander d'accepter le principe, puis laisser entendre qu'il pourrait exister une autre solution pour traiter de grain à différentes étapes de livraison.

Le coprésident (sénateur Lewis): La solution est-elle satisfaisante?

M. Milliken: Je ne suis pas convaincu que la question vaille qu'on s'y arrête davantage. Les deux règlements sont déjà en vigueur et sont appliqués. C'est donc en réalité un exercice théorique. Ils ont peut-être eu tort, sur le plan technique, dans la façon dont ils ont rédigé le règlement. Toutefois, je suis sûr qu'en s'y prenant bien pour libellé le règlement, ils auraient pu avoir une partie du règlement qui entrerait en vigueur à une certaine date et une autre partie, à une autre date, ou encore ils auraient pu rédiger deux règlements différents traitant du grain de différentes provenances, et contourner le problème.

Le fait est que les règlements pour ces deux genres de grain sont entrés en vigueur à un mois d'intervalle l'un de l'autre, il y a deux ans. Il y a donc lieu de se demander à quoi bon? Faisons-nous des exigences déraisonnables dans les circonstances? Ce n'est pas tant que je veuille leur tirer une épine du pied, mais que j'estime que nous gaspillons notre temps. Je serais enclin à laisser tomber.

M. Bernier: Si vous le permettez, monsieur le président, je crois que M. Milliken vient de faire ressortir pourquoi il faudrait creuser la question: nous établissons un précédent. Si nous n'y donnons pas suite et que nous ne trouvons pas de solution définitive, ils recommenceront, et d'autres organismes leur emboîteront peut-être le pas.

C'est la première fois en 13 ans, soit depuis que je suis au service du comité, que je vois une telle disposition d'entrée en vigueur. La Commission a l'impression qu'elle peut agir ainsi en vertu de son pouvoir de réglementation. La prochaine fois, ce sera

[Texte]

time stating that this regulation comes into force for Mr. Milliken on this day, but only two years later for Mr. Lee.

Mr. Milliken: What about drafting a letter stating that it is the wrong procedure, but that we are choosing not to pursue it at this time?

The Joint Chairman (Senator Lewis): If we intend to write, we should make the suggestion to them that they reword their regulation. Whether they do or not is another matter, but at least that way they realize the difficulty.

Mr. Lee: I do not fully agree with Mr. Milliken that it is a waste of time. I want the agency to accept the principle. I am not asking them to go back and redo what they did two years ago, or one year ago. I am simply asking them to accept the principle, so that the next time when they address this type of an issue, they will do it properly from the committee's point of view.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is it agreed? Agreed.

SI/93-32 — ORDER AUTHORIZING THE MINISTER OF COMMUNICATIONS TO PRESCRIBE FEES

(For text of documents, see Appendix p. 11D:1)

SI/94-51 — MAINTENANCE PAYMENTS REMISSION ORDER, AMENDMENT

(For text of documents, see Appendix p. 11E:1)

SI/94-80 — GENERAL AMENDMENT ORDER (FINANCIAL ADMINISTRATION ACT), NO. 1, 1994

(For text of documents, see Appendix p. 11F:1)

SOR/92-299 — FOREIGN BANK REPRESENTATIVE OFFICES REGULATIONS, 1992

(For text of documents, see Appendix p. 11G:1)

SOR/93-18 — LOAN INSURANCE UNDER THE ACTION PROGRAM AND FISHERIES ALTERNATIVES PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see Appendix p. 11H:1)

SOR/93-259 — ASSIGNMENT OF CROWN DEBT REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see Appendix p. 11I:1)

SOR/94-234 — TECHNICAL AMENDMENTS ORDER (CUSTOMS TARIFF), NO. 5

(For text of documents, see Appendix p. 11J:1)

SOR/93-242 — EXCISE TAX ACT (GST) OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1993

(For text of documents, see Appendix p. 11K:1)

Mr. Peter Bernhardt, Counsel to the Committee: Taking all the items under "Action Taken" together as a group, for members' information, the only comment I would make is that

[Translation]

peut-être un ministère qui prévoira que le règlement entre en vigueur à telle date, dans le cas de M. Milliken, mais seulement deux ans plus tard, dans le cas de M. Lee.

M. Milliken: Ne pourrait-on pas rédiger une lettre précisant que la Commission ne peut agir ainsi, mais que nous préférons pour l'instant ne pas aller plus loin?

Le coprésident (sénateur Lewis): Si nous avons l'intention de rédiger une lettre, nous devrions leur suggérer de reprendre le libellé de leur règlement. Que le ministère choisisse de le faire ou de ne pas le faire, il sera du moins conscient de la difficulté.

M. Lee: Je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Milliken, lorsqu'il dit que nous gaspillons notre temps. Je veux que l'organisme accepte le principe. Je ne lui demande pas de tout reprendre ce qu'il a fait, il y a deux ans ou un an. Je lui demande simplement d'accepter le principe pour que, la prochaine fois qu'il aura à traiter de ce genre de question, il le fasse convenablement.

Le coprésident (sénateur Lewis): Les membres sont-ils d'accord? Adopté.

TR/93-32 — DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES COMMUNICATIONS À FIXER LES PRIX À PAYER

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11D:2)

TR/94-51 — DÉCRET DE REMISE CONCERNANT LES PAIEMENTS D'ENTRETIEN — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11E:2)

TR/94-80 — DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION N° 1 DE 1994 (LOI SUR LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES)

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11F:2)

DORS/92-299 — RÈGLEMENT DE 1992 SUR LES BUREAUX DE REPRÉSENTATION DES BANQUES ÉTRANGÈRES

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11G:2)

DORS/93-18 — RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-PRÊT DANS LE CADRE DES PROGRAMMES ACTION ET DIVERSI-PÊCHES — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11H:2)

DORS/93-259 — RÈGLEMENT SUR LA CESSION DES DETTES DE LA COURONNE — MODIFICATION

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11I:2)

DORS/94-234 — DÉCRET DE MODIFICATIONS TECHNIQUES (TARIF DES DOUANES), N° 5

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11J:3)

DORS/93-242 — DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION DE 1993 (LOI SUR LA TAXE D'ACCISE (TPS))

(Le texte des documents figure à l'Annexe, p. 11K:2)

M. Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité: À titre indicatif, j'aimerais préciser aux membres que la seule chose que j'aie à ajouter au sujet des textes regroupés sous la rubrique

[Text]

these instruments represent 63 amendments that were requested by the committee that have now been made.

Le coprésident (M. Lebel): Pour ma compréhension personnelle, je ne suis pas ici depuis longtemps j'arrive au DORS 93-259, règlement sur la cession des dettes de la Couronne.

Mr. Bernier: Off the top of my head, Mr. Chairman, I would not want to give you a wrong answer as to the purpose of those regulations. I would rather verify it, because what I have here is probably just a minor amendment.

Mr. Bernhardt: An updating of references from the consolidation.

Mr. Lee: They must have used the wrong number.

Le coprésident (M. Lebel): Lorsqu'on parle de cession de dettes, je voudrais bien céder les miennes à monsieur Wappell ou n'importe qui. Pouvez-vous m'éclairer là-dessus? Que la Couronne cède ses dettes, j'ai de la misère à m'imaginer. Si on peut céder ses dettes, je voudrais savoir comment.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Statutory instruments without comment. Does anyone have any comment? If not, is it agreed? Agreed.

The Joint Chairman would like to congratulate the committee for having got through the full agenda before 10 o'clock.

The committee adjourned.

[Traduction]

«Modification apportée», c'est que ces textes représentent 63 modifications demandées par le comité.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Just so that I personally understand... I have not been here long; I have just reached SOR/93-259, Assignment of Crown Debt Regulations.

M. Bernier: Monsieur le président, je ne voudrais pas, comme ça, vous induire en erreur quant à la raison d'être du règlement. Je préférerais me renseigner auparavant, car ce que j'ai ici représente probablement une simple petite correction.

M. Bernhardt: Il s'agit en fait d'une mise à jour des renvois qui figurent dans la codification.

M. Lee: Ils ont dû se tromper de numéro.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): If we are talking about assigning debts, I would be happy to assign mine to Mr. Wappell or to anybody. Can you explain that to me? It is hard for me to imagine the Crown assigning its debts. If you can assign your debts, I would like to know how.

Le coprésident (sénateur Lewis): Nous passons maintenant à la rubrique des Textes réglementaires présentés sans commentaire. Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire? Dans la négative, sont-ils adoptés? Adoptés.

Le coprésident aimerait féliciter les membres du comité d'avoir réussi à épuiser l'ordre du jour avant 10 heures.

La séance est levée.

APPENDIX A



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD Q.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT
L'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD Q.C.
DEREK LEE DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DEPUTE

January 13, 1993

Mark L. Jewett, Q.C.
Assistant Deputy Minister,
Legal Services,
Department of Finance,
L'Esplanade Laurier,
140 O'Connor Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0G5

Dear Mr. Jewett:

Our File: SOR/92-692, Income Tax Regulations, amendment

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee and note that section 6803 of the Income Tax Regulations defines a "prescribed plan or arrangement" for the purposes of the definition of "foreign retirement arrangement" in subsection 248(1) of the Income Tax Act as "a plan or arrangement to which subsection 408(a), (b) or (h) of the United States Internal Revenue Code of 1986, as amended from time to time, applies".

As a general principle, the incorporation by reference of external material such as the United States Internal Revenue Code of 1986 is proper only where a fixed text is incorporated, as opposed to a text "as amended from time to time". In the present instance, Parliament has provided that arrangements that are to be considered foreign retirement arrangements for purposes of the Act must be prescribed by regulations made by the Governor in Council.

The effect of section 6803, however, is that arrangements constituting "foreign retirement arrangements" will be prescribed, not by the Governor in Council, but by the government of the United States, based upon its own rules and criteria. Nor is it tenable to maintain that the Governor in Council has prescribed a rule for determining what is or is not a foreign retirement arrangement. Rather, any such rules will be those applied to determine whether the relevant provisions of the United States Internal Revenue Code of 1986 apply to a given plan or arrangement.

When external materials are incorporated by reference into regulations, the incorporated material becomes part of the regulations. To allow automatic amendment of the incorporated document would be to allow someone other than Parliament's delegate to make subordinate legislation. In effect, the power to make the subordinate legislation will have been subdelegated. It follows that when an external document is incorporated by reference into subordinate legislation, any amendment to that document must be considered by the proper regulation-making authority, and amendments which are desired to be included in the subordinate legislation must be the subject of specific amendments. For the reasons set out above, the words "as amended from time to time" should be deleted from section 6803 of the Regulations.

I look forward to receiving your advice with respect to the foregoing.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

/cs



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint

Ottawa, Canada
K1A 0G5

JUN - 2 1993

JUN - 4 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

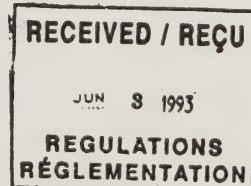
Re: SOR/92-692, *Income Tax Regulations* -
Incorporation by reference

I am writing in response to your letter of January 13, 1993 in which you express the view that the Governor in Council has subdelegated its authority to prescribe a "foreign retirement arrangement". You assert that section 6803 of the *Income Tax Regulations*, by referring to "a plan or arrangement to which subsection 408(a), (b) or (h) of the United States *Internal Revenue Code* of 1986, as amended from time to time, applies" is a subdelegation of the authority that Parliament delegated to the Governor in Council. I, however, do not share this view and respectfully submit to you that there is no such subdelegation.

The authority of the United States to establish Individual Retirement Accounts under their *Internal Revenue Code* may obviously not be exercised by the Government of Canada but may only be exercised by the United States. Therefore, the Governor in Council cannot be said to have subdelegated to the United States the authority to accept a plan or arrangement under their own domestic legislation.

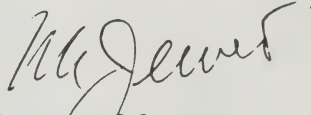
There is no principle in law to the effect that to incorporate legislation as it exists from time to time constitutes a delegation or subdelegation, as the case may be. Rather, whether or not there is delegation or subdelegation depends on whether the legislative

Canada



authority to make the incorporated legislation (the eligible U.S. plan or arrangement) is inherent in the jurisdiction of the legislative body which enacted it or in the legislative body which enacted the incorporating legislation (the Income Tax Regulations). In the present case, it is obvious that the Governor in Council and the United States have independently exercised their own legislative authority. There is, therefore, no need to amend section 6803 of the *Income Tax Regulations*.

I trust that the above will serve to allay your concerns.



M.L. Jewett, Q.C.
Assistant Deputy Minister
and Counsel for the
Department of Finance



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSC O THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT
EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONA S LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD C.R.
DEREK LEE DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DEPUTE

July 14, 1993

Mark L. Jewett, Q.C.
Assistant Deputy Minister,
Legal Services,
Department of Finance,
L'Esplanade Laurier,
140 O'Connor Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0G5

Dear Mr. Jewett:

Our File: SOR/92-692, Income Tax Regulations, amendment

Reference is made to your letter of June 2, 1993 concerning the above-mentioned instrument, in particular the incorporation by reference in section 6803 of the Income Tax Regulations of plans or arrangements to which subsection 408(a), (b) or (h) of the United States Internal Revenue Code of 1986 "as amended from time to time", applies.

At the outset, I would emphasize that it has been the consistent position of the Joint Committee that, absent an express indication to the contrary in the enabling statute, the incorporation of external material into regulations "as amended from time to time" is improper. In its Second Report (Statutory Instruments No. 1, Second Session of the Thirtieth Parliament), the Joint Committee advised both Houses of Parliament that

The incorporation into statutory instruments of external documents ... is acceptable provided a fixed text is incorporated and not a text as amended from time to time by an outside body. The Committee insists that any such amendment be considered by Parliament's delegate and, if thought desirable, incorporated by positive amendment to the statutory instrument into which the original standard, document and so on was incorporated. To allow automatic amendment is to permit some one other than Parliament's delegate to make subordinate legislation and to acquiesce in the amendment of a statutory instrument, and hence the making of a new statutory instrument, outside the procedures prescribed by the Statutory Instruments Act.

Where subordinate legislation by incorporating or referring to external documents occurs, the Committee calls for the incorporation of a reference to a fixed text or for an undertaking that no amendment to the external document will be regarded as incorporated into the statutory instrument which contains the subordinate legislation, any amendment which it is desired to include in the statutory instrument being the subject of specific amending action.

Thus, the merits of narrower arguments as to the legality of the practice discussed above aside, section 6803 of the Regulations represents a clear contravention of the Joint Committee's scrutiny criteria, and this alone constitutes a sufficient ground for objection to the provision.

This having been said, I have noted that your letter reflects the position the section 6803 does not embody an unlawful subdelegation of the authority conferred by sections 248(1) and 221 of the Income Tax Act to make regulations "prescribing" the plans of arrangements that are to be considered "foreign retirement arrangements" for purposes of the Act. The reasons given for this view are as follows:

The authority of the United States to establish Individual Retirement Accounts under their Internal Revenue Code may obviously not be exercised by the Government of Canada but may only be exercised by the United States. Therefore, the Governor in Council cannot be said to have subdelegated to the United States the authority to accept a plan or arrangement under their own domestic legislation.

There is no principle in law to the effect that to incorporate legislation as it exists from time to time constitutes a delegation or subdelegation, as the case may be. Rather, whether or not there is delegation or subdelegation depends on whether the legislative authority to make the incorporated legislation (the eligible U.S. plan or arrangement) is inherent in the jurisdiction of the legislative body which enacted it or in the legislative body which enacted the incorporating legislation (the Income Tax Regulations). In the present case, it is obvious that the Governor in Council and the United States have independently exercised their own legislative authority.

With all respect, I would submit that for the following reasons, an analysis of the relevant legal principles does not support this position.

In the first paragraph quoted above, you state that since the Governor in Council has no authority to prescribe "Individual Retirement Accounts" pursuant to the Internal Revenue Code of the United States, it cannot be said that he has subdelegated to the United States the authority to accept a plan or arrangement under its own domestic legislation. While this is undoubtedly true, it would appear to be quite beside the point. The question is not who is prescribing Individual Retirement Accounts for purposes of the United States legislation, but rather who will in fact be determining which plans or arrangements are to be considered foreign plans or arrangements for purposes of the Income Tax Act. It is in the context of this latter question that the issue of subdelegation arises.

The emphasis placed in your letter on the exercise of powers under the domestic legislation of the United States apparently stems from the belief that "whether or not there is subdelegation depends on whether the legislative authority to make the incorporated legislation... is inherent in the jurisdiction of the legislative body which enacted it or in the legislative body which enacted the incorporating legislation". Such a conclusion, however, fails to recognize the fundamental distinction between primary and delegated legislation. While Professor Driedger, in The Composition of Legislation (at pp.127-128) has posited a test such as that relied upon in your letter, it must be borne in mind that the author was referring at that point to statutes, in particular in relation to the principle that Parliament may not delegate its legislative powers to the provinces and vice versa. The principle alluded to in your letter is put forward for the purpose of determining whether there has been such a delegation. (On this point see Dussault and Borgeat, Administrative Law: A Treatise (2nd edition), volume I, p. 419, footnote 532.)

It is self-evident that, subject to any such relevant constitutional limitations, Parliament may pass any law it wishes. The situation is quite different with respect to regulations. Firstly, since regulations are delegated legislation, the power of a regulation-making authority is restricted by the terms of the conferral of authority in the parent statute. Secondly, the application of the maxim delegatus non potest delegare, which follows from the preceding point, means that absent a clear indication to the contrary, regulation-making powers must be exercised by the authority on whom they have been conferred by the parent statute and may not be delegated, either formally or in effect, to some other body.

Viewing the technique of incorporation by reference in the context of this principle, Pierce (Delegated Legislation in Australia and New Zealand, p. 274) puts the issue in the following terms:

the inclusion in delegated legislation of requirements stipulated by another organization means that the other organization is, in effect, stating the law on the topic. This may not be so if the incorporation is of a document as in force at a particular time. But if the incorporation is of the document as in force from time to time, this enables the organization writing the document to determine the content of the delegated

legislation. Is this not a sub-delegation of the law-making power?

Similarly, in The Interpretation of Legislation in Canada (2nd edition, p. 73), Professor Côté concludes that "Application of the maxim delegatus non potest delegare to regulations may lead to a finding that they are ultra vires where, lacking an express enabling provision, an ambulatory reference [a reference to provisions "as amended from time to time"] is made to a passive enactment [the incorporated enactment] from another authority."

Dussault and Borgeat (Administrative Law: A Treatise 2nd edition, volume 1, pp. 419-420) also recognize that "ambulatory" or "open-ended" incorporation by reference may involve a subdelegation by authority:

To permit the contrary [the incorporation by reference of provisions as amended from time to time] would be to consent to a form of implicit sub-delegation. Indeed, by making a reference which would include future amendments to a text to which one refers, it would be impossible for the regulation-making authority to know what norms would result from the exercise of its regulation-making authority, and, consequently, it would be surrendering its regulatory power to a third party.

The authors go on to point out that this restriction on referential incorporation in regulations "is the main hurdle to an obviously useful drafting technique. To be perfectly confident about its legality, this technique thus requires the regulation-making authority employing it to closely examine amendments made to the provision it incorporates in order to continuously adjust the terms of its own instrument." [emphasis added]

This constraint preserves Parliament's choices as to the delegate and the form of the regulatory measures which may be taken under the delegated authority. To allow automatic amendment of a referentially incorporated provision is to allow someone other than Parliament's delegate to make subordinate legislation, since any amendments will not be formally considered by the proper regulation-making authority and made the subject of specific amendments where desirable.

In the present instance, the arrangements which constitute "foreign retirement arrangements" will be prescribed by the Government of the United States, rather than by the Governor in Council as the Income Tax Act requires. In light of the foregoing, such an approach is both improper and illegal. Particularly in view of the fact that the position set out in your letter of June 2nd apparently reflects a failure to consider the principles noted above, your reconsideration of this matter would be appreciated.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt
Counsel

/cs



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

Assistant Deputy Minister

Sous-ministre adjoint

Ottawa, Canada
K1A 0G5

February 7, 1994

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

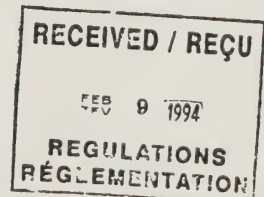
Dear Mr. Bernhardt:

RE: SOR/92-692, Prescribed foreign
retirement arrangement
Income Tax Regulations - Incorporation
by reference

This is in response to your letter of July 14, 1993 concerning the validity of section 6803 of the *Income Tax Regulations*. I regret the delay in responding to your letter but, as you will see below, we have spent a considerable effort studying the issues you raised. Section 6803 provides that, for the purpose of the definition of "foreign retirement arrangement" in subsection 248(1) of the *Income Tax Act*, a prescribed plan or arrangement is a plan or arrangement to which subsection 408(a), (b) or (h) of the United States *Internal Revenue Code of 1986*, as amended from time to time, applies.

You indicated that the Committee is of the view that the incorporation of external material into regulations as amended from time to time is improper and illegal unless there is an express authorization in the enabling statute. In support of your position, you referred to prominent authors in the field of administrative law. I would first comment on the quotations that you cite.

Canada



In reading the quotation from *Pierce* in respect of the state of the law in Australia, one must keep in mind that section 49A of the *Acts Interpretation Act* of that country specifically prohibits the use of ambulatory incorporation by reference of *instruments or writing* (other than Acts or regulations) in regulations, unless the contrary intention appears.¹ [That is to say that the legislator may provide for the making of regulations that incorporate by reference *any other instrument or writing* "as in force or existing from time to time".] In the case of regulations incorporating the provisions of *an Act or of other regulations*, section 49A appears to be permissive. In the absence of a specific provision to the contrary it would appear that regulations may incorporate the provisions of any Act, or of any other regulations, as in force from time to time.

Codifying this principle had the merit of removing any doubt as to the law applicable to this specific issue. It has, however, made it less useful to refer to caselaw and authors from Australia when considering the law applicable to ambulatory incorporation by reference in other jurisdictions where the legislator has not taken a position one way or another.

I would, however, draw to your attention one of the cases cited by *Pierce* that approves the incorporation of material in force from time to time in regulations. Speaking of Walsh J.'s reasoning in *Wright v. TIL Services Pty Ltd*,² *Pierce* says:

The question of incorporation of an instrument as in force from time to time was alluded to by Walsh J. in *Wright's case*. It had been urged that the rules of the Standards

1. This provision, first enacted in 1964, reads as follows:

49A. (1) Where an Act authorizes or requires provision to be made for or in relation to any matter by regulations, the regulations may, unless the contrary intention appears, make provision for or in relation to that matter by applying, adopting or incorporating, with or without modification:

(a) the provisions of any Act, or of any regulations, as in force at a particular time or as in force from time to time; or
(b) any matter contained in any other instrument or writing as in force or existing at the time when the first-mentioned regulations take effect;

but, unless the contrary intention appears, regulations shall not, except as provided by this subsection, make provision for or in relation to a matter by applying, adopting or incorporating any matter contained in an instrument or other writing as in force or existing from time to time.

2. (1956) 56 SR (NSW) 413.

Associations were uncertain because the reference in the regulations to those rules did not indicate whether it was to the rules as in existence when the regulation was promulgated or to the rules as in existence from time to time thereafter. His Honour considered that the reference was in fact to the rules as current at the time when the product to which the regulations referred was being manufactured, repaired or used in the premises to which the regulations related. Thus it was apparently a reference to the rules of the Standards Association as in force from time to time and His Honour was prepared to accept that such a reference was valid.

The *Wright* case is about 8 years prior to the enactment of the *Acts Interpretation Act*. If ambulatory incorporation of such material by reference was valid in common law at the time, it would seem that, *a fortiori*, ambulatory incorporation of law or regulations would also have been valid.

The legislator being silent on this point in Canada, there have been a number of cases dealing with this issue. Not surprisingly, the caselaw is not entirely consistent. This is demonstrated by your citation of Professor Côté where the author says that "Application of the maxim *delegatus non potest delegare* to regulations may lead to a finding that they are *ultra vires* where, lacking an express enabling provision, an ambulatory reference is made to a passive enactment from another authority" (emphasis added). The use of the word "may" indicates clearly that Courts and scholars do not automatically consider an ambulatory incorporation by reference in regulations to be invalid, even in the absence of an express enabling provision in a statute. Furthermore, in relation to this statement, Professor Côté refers to two judgments, one of the Superior Court of Quebec supporting the view that such incorporation by reference is not valid and one of the Federal Court of Appeal where an ambulatory incorporation by reference in a regulation made without express enabling provision in a statute was upheld.³ The quote of Professor Côté is drawn from a list of factors that he considers important in deciding whether a reference is ambulatory or not. As he indicates, "We consider that it is difficult to propose a rule of general

3. This case is *Meherally v. M.N.R.* [1987] 3 F.C. 525; I will comment later on this judgment.

application, where the legislator is silent, given the very diverse circumstances in which the issue of whether or not a reference is ambulatory may arise." One must, therefore, be careful not to read Professor Côté as being of the view that all ambulatory incorporation by reference found in regulations are *ultra vires* absent an express enabling provision.

With respect to the quotations from Dussault and Borgeat, I must, again, stress the fact that the authors are not firm about their position since, speaking about referential incorporation in regulations, they use the words "To be perfectly confident about its legality" (emphasis added). I also note that you introduced these authors by saying that they (Dussault and Borgeat) "recognize that 'ambulatory' or 'open-ended' incorporation by reference may involve a subdelegation by authority" (emphasis added). Furthermore, at the time their treatise was published, the Federal Court of Appeal had not yet rendered its decision in *Meherally*, with the result that their treatise does not fully represent the current state of the law in respect of ambulatory incorporation by reference.

In light of the above, it cannot be said that there is a general principle prohibiting the use of ambulatory incorporation by reference.

In *Meherally*, the Federal Court of Appeal upheld the doctrine of legislation by reference in a case where the federal legislature incorporated the legislation of the only body having the authority to determine what persons have the qualifications to be employees of a province, namely the legislature of the province. This case is of particular importance since the incorporation by reference is made in delegated legislation. Similarly, with respect to Regulation 6803, the United States is the only body with the authority to determine what is an "Individual Retirement Accounts" for the purpose of their *Internal Revenue Code*. I am not aware of *Meherally* being overturned or qualified by a subsequent decision.

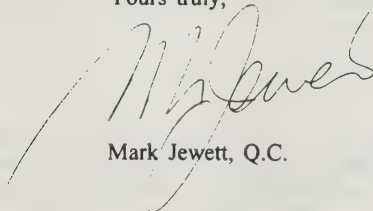
In *Meherally*, Justice Urie also cited *Regina v. Glibbery*, [1963] 1 C.C.C. 101, a decision of the Ontario Court of Appeal, and stated that "while the statute there in issue did not deal with future laws, McGillivray J., speaking on behalf of the Court, held that the regulations intended to and did incorporate future changes". Despite

that finding, the federal *Government Property Traffic Regulations* were held valid in the *Glibbery* case. Justice Urie stated that the *Glibbery* case extended the doctrine of legislation by reference to a case where the adoption of provincial legislation occurred, not by statute, but by regulation. The case also supports the view that a regulation that purports to adopt the law of another legislature, not only as it exists but also as it is amended from time to time, is valid even though there is no express enabling provision in the statute.

I submit that the better view, in light of the decisions of the Ontario Court of Appeal and the Federal Court of Appeal in *Glibbery* and *Meherally*, is that instruments such as Regulation 6803 can validly incorporate a provision of law of another jurisdiction as amended from time to time, even absent an express enabling provision to that effect. There is, in my view, no need to amend Regulation 6803.

I would be pleased to discuss this further.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Mark Jewett', with a long, sweeping horizontal line extending to the left.

Mark Jewett, Q.C.

c.c. Ginette Williams
Senior General Counsel
Privy Council Office (Justice)

ANNEXE A

TRADUCTION

Le 13 janvier 1993

Monsieur Mark L. Jewett, C.r.
Sous-ministre adjoint
Services juridiques
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor
OTTAWA (Ontario)
K1A 0G5

Notre référence : DORS/92-692, Règlement de l'impôt sur le revenu -
Modification

Monsieur,

En examinant la modification susmentionnée avant de la soumettre au Comité mixte, j'ai remarqué que pour l'application de la définition de «mécanisme de retraite étranger», l'article 6803 du Règlement de l'impôt sur le revenu définit le «régime ou mécanisme visé» comme étant «le régime ou mécanisme auquel s'appliquent les alinéas 408a), b) ou h) du Internal Revenue Code of 1986 des États-Unis avec ses modifications successives».

En général, l'incorporation par renvoi de textes externes, tels le Internal Revenue Code of 1986 des États-Unis, n'est admissible que lorsqu'on incorpore un texte dans son état premier, par opposition à un texte «avec ses modifications successives». Dans le cas qui nous occupe, le Parlement a statué que les mécanismes à considérer comme mécanismes de retraite étrangers aux fins de la loi doivent être prescrits par règlement du gouverneur en conseil.

Or, aux termes de l'article 6803, les mécanismes constituant des «mécanismes de retraite étrangers» seront prescrits non par le gouverneur en conseil, mais par le gouvernement des États-Unis, selon ses propres règles et critères. L'on ne saurait non plus soutenir que le gouverneur en conseil a prescrit des règles servant à déterminer ce qui est ou n'est pas un mécanisme de retraite étranger. Les règles en question serviront plutôt à déterminer si les dispositions pertinentes du Internal Revenue Code of 1986 des États-Unis s'appliquent à régime ou mécanisme donné.

Lorsqu'un texte étranger est incorporé à un règlement par référence, il en devient partie intégrante, et le fait d'en permettre

la modification automatique reviendrait à autoriser quelqu'un d'autre que le délégué du Parlement à établir la législation déléguée. En fait, le pouvoir d'établir la législation déléguée aurait été sous-délégué. Il s'ensuit que lorsqu'on incorpore un texte étranger à la législation déléguée par référence, l'autorité compétente en matière de réglementation doit examiner toutes les modifications apportées au texte incorporé et proposer celles qu'elle juge souhaitable d'incorporer à la législation déléguée canadienne sous forme de modifications spécifiques et distinctes. Pour les raisons énoncées ci-dessus, j'estime qu'il y a lieu de supprimer, à l'article 6803 du Règlement, le membre de phrase «avec ses modifications successives».

Espérant que vous me ferez bientôt part de votre avis à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

[cs

Le 2 juin 1993

TRADUCTION

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/92-692, Règlement de l'impôt sur le revenu -
Incorporation par renvoi

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 13 janvier 1993, dans laquelle vous me disiez estimer que le gouverneur en conseil a sous-délégué son pouvoir de prescrire un «mécanisme de retraite étranger». Vous affirmez qu'en faisant référence au «régime ou mécanisme auquel s'appliquent les alinéas 408a), b) ou h) du *Internal Revenue Code of 1986* des États-Unis avec ses modifications successives», l'article 6803 du *Règlement de l'impôt sur le revenu* se trouve à sous-déléguer le pouvoir que le Parlement a délégué au gouverneur en conseil. Je ne suis toutefois pas de cet avis et je soutiens respectueusement que l'article ne constitue pas une sous-délégation de pouvoir.

De toute évidence, le gouvernement du Canada ne peut en aucun cas exercer le pouvoir d'établir des comptes de retraite personnels conféré par le *Internal Revenue Code* des États-Unis au gouvernement de ce pays. On ne peut donc affirmer que le gouverneur en conseil a sous-délégué au gouvernement des États-Unis son pouvoir de prescrire un régime ou un arrangement pour le Canada, ni qu'il lui permet de le faire en vertu des lois américaines.

Aucune règle de droit ne prescrit que le fait d'incorporer par référence un texte de loi avec ses modifications éventuelles revient à déléguer ou à sous-déléguer son pouvoir législatif, selon le cas. Au contraire, la délégation ou sous-délégation de pouvoir existent ou n'existent pas selon que le pouvoir législatif de créer le texte incorporé par référence (soit le régime ou l'arrangement américain admissible) appartient au corps législatif qui a adopté ce texte ou à celui qui a adopté le texte législatif auquel le texte étranger est incorporé (le *Règlement de l'impôt sur le revenu*). Dans le cas qui nous occupe, il est évident que le

gouverneur en conseil et le gouvernement des États-Unis ont exercé leur pouvoir législatif respectif indépendamment. Il n'y a donc pas lieu d'amender l'article 6803 du *Règlement de l'impôt sur le revenu*.

Espérant que cette réponse dissipera vos doutes, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

M. L. Jewett, C.R.
Sous-ministre adjoint et
conseiller juridique du
ministère des Finances

Le 14 juillet 1993

TRADUCTION

Monsieur Mark L. Jewett, C.R.
Sous-ministre adjoint
Services juridiques
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor
OTTAWA (Ontario)
K1A 0G5

Notre référence : DORS/92-692, Règlement de l'impôt sur le revenu -
Modification

Monsieur,

Je vous renvoie à votre lettre du 2 juin 1993 au sujet de la modification susmentionnée et, plus particulièrement, de l'incorporation par renvoi, à l'article 6803 du Règlement de l'impôt sur le revenu, de régimes ou mécanismes auxquels s'appliquent les alinéas 408a), b) ou h) du Internal Revenue Code of 1986 des États-Unis «avec ses modifications successives».

Je soulignerais d'abord que le Comité mixte a toujours été d'avis que lorsque la loi habilitante ne le permet pas expressément, l'incorporation aux règlements de textes étrangers «avec [leurs] modifications successives» n'est pas admissible. Dans son Deuxième rapport (Textes réglementaires n° 1, Deuxième session de la trentième législature), le Comité mixte a fait savoir aux deux chambres du Parlement que

Il est justifié d'incorporer aux textes réglementaires des documents externes ... dans la mesure où le document ainsi incorporé est fixe et ne peut pas être modifié de temps à autre par un organisme extérieur. Le Comité insiste pour que de telles modifications soient étudiées par le délégué du Parlement et incorporées, s'il est jugé souhaitable de [le] faire, par une modification du texte réglementaire dans lequel la norme, la pièce ou le document originaux ont été incorporés. Autoriser l'implantation d'un système automatique de modification équivaldrait à permettre à une personne autre que le délégué

du Parlement d'établir des mesures législatives subordonnées et d'approuver la modification d'un texte réglementaire et, par le fait même, l'établissement d'un nouveau texte réglementaire, sans se soumettre aux procédures prescrites dans la Loi sur les textes réglementaires.

Dans le cas d'incorporation par renvoi d'un document externe à une mesure législative subordonnée, le Comité demande instamment qu'on s'engage à ajouter un renvoi à un texte déterminé ou à ce qu'aucune modification dudit document ne soit considérée comme faisant partie intégrante du texte réglementaire contenant la mesure législative subordonnée, toute nouvelle modification qu'on désire incorporer à un texte réglementaire devant faire l'objet de nouvelles procédures.

Donc, abstraction faite de la valeur d'arguments plus minces quant à la légalité de la pratique énoncée ci-dessus, l'article 6803 du Règlement contrevient indiscutablement aux critères d'examen du Comité mixte, ce qui, en soi, suffit à en justifier le rejet.

Cela étant dit, vous estimez, comme je l'ai remarqué dans votre lettre, que l'article 6803 n'entraîne pas de sous-délégation illégale du pouvoir, conféré au gouverneur en conseil au paragraphe 248(1) et à l'article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu, de prendre des règlements «prescrivant» les régimes ou mécanismes devant être considérés comme «mécanismes de retraite étrangers» aux fins de la loi. Cette opinion repose sur les raisons suivantes :

De toute évidence, le gouvernement du Canada ne peut en aucun cas exercer le pouvoir d'établir des comptes de retraite personnels conféré par le *Internal Revenue Code* des États-unis au gouvernement de ce pays. On ne peut donc affirmer que le gouverneur en conseil a sous-délégué au gouvernement des États-Unis son pouvoir de prescrire un régime ou un arrangement pour le Canada, ni qu'il lui permet de le faire en vertu des lois américaines.

Aucune règle de droit ne prescrit que le fait d'incorporer par renvoi un texte de loi avec ses modifications éventuelles revient à déléguer ou à sous-déléguer son pouvoir législatif, selon le cas. Au contraire, la délégation ou sous-délégation de pouvoir

existent selon que le pouvoir législatif de créer le texte incorporé par renvoi (soit le régime ou l'arrangement américain admissible) appartient au corps législatif qui l'a adopté ou à celui qui a adopté le texte législatif auquel le texte étranger est incorporé (le *Règlement de l'impôt sur le revenu*). Dans le cas qui nous occupe, il est évident que le gouverneur en conseil et le gouvernement des États-Unis ont exercé leur pouvoir législatif respectif indépendamment.

Sauf votre respect, je soutiens que cette opinion ne résiste pas à l'analyse des principes de droit pertinents, et ce, pour les raisons suivantes.

Au premier paragraphe cité ci-haut, vous déclarez que comme le gouverneur en conseil n'a pas le pouvoir d'établir des «comptes de retraite personnels» aux termes du Internal Revenue Code des États-Unis, on ne peut soutenir qu'il a sous-délégué au gouvernement des États-Unis son pouvoir d'accepter un régime ou un arrangement et qu'il lui permet de le faire pour le Canada en vertu des lois américaines. Cela est incontestable, mais sans pertinence aucune. Il ne s'agit pas de savoir qui établit les comptes de retraite personnels aux fins de la loi américaine, mais plutôt qui déterminera dans les faits quels régimes ou mécanismes devront être considérés comme mécanismes de retraite étrangers aux fins de l'application de la Loi de l'impôt sur le revenu. Et c'est là que surgit le problème de la sous-délégation.

L'importance que vous accordez dans votre lettre à l'exercice des pouvoirs conférés par les lois américaines semble découler de la conviction que «la délégation ou sous-délégation de pouvoir existent ou n'existent pas selon que le pouvoir législatif de créer le texte incorporé par renvoi ... appartient au corps législatif qui a adopté ce texte ou à celui qui a adopté le texte législatif auquel le texte étranger est incorporé ...». Or, cette conclusion ne tient aucun compte de la distinction fondamentale qui existe entre la législation primaire et la législation déléguée. Dans The Composition of Legislation (pages 127-8), le P^r Driedger a certes posé en principe un critère du genre de celui que vous invoquez dans votre lettre, mais il faut se rappeler qu'il parlait alors des statuts et plus particulièrement du principe interdisant au Parlement de déléguer ses pouvoirs législatifs aux provinces, et vice-versa. Le principe dont vous faites état dans votre lettre sert à déterminer si une telle délégation a eu lieu. (Voir, à ce propos, Dussault et Borgeat, Administrative Law: A Treatise (2^e édition), volume I, p. 419, note en bas de page 532.)

À défaut de contraintes constitutionnelles pertinentes, telles celle que je viens de décrire, il va de soi que le Parlement

est libre d'adopter toute loi qu'il juge souhaitable. Mais il en va tout autrement de la réglementation. Premièrement, comme les règlements constituent la législation déléguée, le pouvoir que détient l'autorité chargée de les prendre se limite aux termes dans lesquels la loi habilitante le lui a conféré. Deuxièmement, l'application de la maxime *delegatus non potest delegare*, qui découle du point précédent, signifie qu'à défaut d'une indication claire à l'effet contraire, le pouvoir de réglementation doit être exercé par l'autorité à laquelle la loi habilitante le confère et ne peut être délégué, ni formellement, ni de facto, à un tiers.

Considérant la technique de l'incorporation par renvoi dans le contexte de ce principe, Pierce (Delegated Legislation in Australia and New Zealand, p. 274) énonce le problème de la façon suivante :

... l'inclusion dans la législation déléguée d'exigences prescrites par un autre organisme signifie qu'en fait, c'est lui qui énonce la loi en la matière. Il peut en être autrement si on incorpore le texte dans la forme qu'il avait à un moment donné. Mais s'il est incorporé dans la forme qu'il peut prendre au gré d'éventuelles modifications, on autorise alors l'organisme qui le modifie à déterminer la teneur de la législation déléguée. Cela ne revient-il pas à sous-déléguer le pouvoir législatif? [Traduction libre]

De même, Dans The Interpretation of Legislation in Canada (2^e édition, p. 73), le P^r Côté conclut que «Lorsque, sans qu'une disposition habilitante le prévoie expressément, la réglementation incorpore par renvoi ambulatorio [c'est-à-dire par renvoi à des dispositions «avec leurs modifications successives»] un texte adopté par une autre autorité et sujet aux modifications adoptées par elle [le texte incorporé], l'application de la maxime *delegatus non potest delegare* peut mener à conclure qu'elle dépasse la portée de la loi habilitante.»

Dussault et Borgeat (Administrative Law: A Treatise (2^e édition, volume I, p. 419-20) admettent aussi que l'incorporation par renvoi «ambulatorio», ou par renvoi à un texte sujet à modification, peut amener l'autorité investie du pouvoir de réglementation à sous-déléguer ce pouvoir :

Permettre le contraire [l'incorporation par renvoi de dispositions avec leurs modifications successives] serait consentir à une forme de sous-délégation implicite du pouvoir législatif. En effet, en faisant une renvoi incluant d'éventuelles modifications

au texte visé, l'autorité réglementaire se mettrait dans l'impossibilité de savoir quelles normes elle imposerait en exerçant ainsi son pouvoir de réglementation et se trouverait ainsi à céder ledit pouvoir à un tiers. [Traduction libre]

Les auteurs ajoutent que cette restriction à l'incorporation par renvoi dans la réglementation «est le principal obstacle au recours à cette technique de rédaction, qui est de toute évidence pratique. Pour être absolument certaine de l'utiliser légalement, l'autorité réglementaire doit examiner soigneusement les modifications faites à la disposition incorporée afin de pouvoir continuellement adapter en conséquence le libellé de son propre texte.» [Le soulignement est de nous.]

Cette contrainte conserve au Parlement la liberté de choisir à qui il délèguera son pouvoir législatif et la forme des mesures réglementaires que ce pouvoir autorisera à prendre. Permettre la modification automatique de dispositions incorporées par renvoi équivaut à autoriser quelqu'un d'autre que le délégué du Parlement à adopter la législation subordonnée, puisque la personne ou l'organisme autorisé par le Parlement à prendre des règlements n'étudiera pas formellement les changements éventuels, et que, partant, ceux-ci ne pourront pas faire l'objet des amendements éventuellement souhaitables.

Dans le cas présent, les mécanismes qui constituent des «mécanismes de retraite étrangers» seront prescrits par le gouvernement des États-Unis plutôt que par le gouverneur en conseil, comme l'exige la Loi de l'impôt sur le revenu, ce qui, compte tenu de ce qui précède, sera à la fois abusif et illégal. Je vous saurais d'autant plus gré de bien vouloir reconsidérer la question que la position énoncée dans votre lettre du 2 juin dernier démontre que vous n'avez pas tenu compte des principes énoncés ci-dessus.

Veillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

/cs

TRADUCTION

Le 7 février 1994

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/92-692, *Règlement de l'impôt sur le revenu -
Mécanisme de retraite étranger prescrit -
Incorporation par renvoi*

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 14 juillet 1993 au sujet de la validité de l'article 6803 du *Règlement de l'impôt sur le revenu*. Je m'excuse du temps que j'ai mis à vous écrire. C'est que, comme vous le constaterez à la lecture de ce qui suit, nous avons passé un temps considérable à examiner vos arguments. L'article 6803 du *Règlement* prévoit que, pour l'application de la définition de «mécanisme de retraite étranger» au paragraphe 248(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, est un régime ou mécanisme visé le régime ou mécanisme auquel s'appliquent les alinéas 408a), b) ou h) du *Internal Revenue Code of 1986* des États-Unis avec ses modifications successives.

Vous écrivez que de l'avis du Comité mixte, il est abusif et illégal, sauf autorisation expresse dans la loi habilitante, d'incorporer par renvoi dans la réglementation des textes externes avec leurs modifications successives. Pour étayer votre point de vue, vous citez des éminences du domaine du droit administratif. Permettez-moi d'abord quelques observations sur les passages cités.

Lorsqu'on lit le passage de *Pierce* sur l'état du droit en Australie, il faut se rappeler que l'article 49A du *Acts Interpretation Act* de ce pays interdit expressément d'incorporer des textes ou écrits (autres que des lois ou des règlements) à la réglementation par renvoi ambulatorio, sauf lorsque la loi spécifie

le contraire.¹ [En d'autres termes, le législateur peut autoriser la prise d'un règlement incorporant par renvoi un autre texte ayant force de loi ou un autre écrit «avec leurs modifications successives».] Dans le cas des règlements incorporant les dispositions d'une loi ou d'un règlement, cela semble être permis en tout temps, aux termes de l'article 49A. À défaut d'une disposition l'interdisant expressément, il semblerait qu'un règlement puisse incorporer les dispositions de toute autre loi ou de tout autre règlement tels qu'ils s'appliquent avec leurs modifications successives.

La codification de ce principe a le mérite d'avoir dissipé tout doute possible quant au droit applicable au cas qui nous occupe, mais elle fait qu'il n'est plus aussi nécessaire d'invoquer la jurisprudence et des auteurs australiens dans l'examen du droit qui régit l'incorporation par renvoi ambulatorio dans d'autres pays où le législateur n'a pas pris position sur la question.

Je vous signalerai cependant l'un des cas cités par Pierce et dans lequel l'incorporation de documents avec leurs modifications successives est permise. Faisant état du raisonnement élaboré par

¹ Cette disposition, adoptée en 1964, est ainsi libellée :

49A. (1) Lorsqu'une loi permet ou exige que des dispositions soient prises par règlement pour qu'une chose soit faite ou que quelque chose soit fait relativement à cette chose, le règlement peut, sauf lorsque la loi spécifie le contraire, prévoir à cette fin des dispositions ayant pour effet d'appliquer, d'adopter ou d'incorporer, avec ou sans modification,

a) les dispositions d'une loi ou d'un règlement telles qu'elles s'appliquent à une date précise, ou avec leurs modifications successives; ou

b) un ou des passages d'un autre texte ayant force de loi tel qu'il s'applique ou d'un autre écrit tel qu'il est libellé au moment où le règlement précité entre en vigueur.

Toutefois, sauf lorsque la loi spécifie le contraire, un règlement ne peut, sauf dans les cas prévus au présent paragraphe, prévoir, pour qu'une chose soit faite ou que quelque chose soit fait relativement à cette chose, des dispositions ayant pour effet d'appliquer, d'adopter ou d'incorporer des passages d'un autre texte ayant force de loi ou d'un autre écrit avec leurs modifications successives. [Traduction libre]

le juge Walsh, dans *Wright c. TIL Services Pty Ltd*,² Pierce écrit ce qui suit :

Dans son jugement sur l'affaire *Wright*, le juge Walsh a parlé de l'incorporation par renvoi d'un texte avec ses modifications successives. On avait argué qu'on ne savait trop quelles règles de l'Association des normes le législateur voulait incorporer, parce que le renvoi ne précisait pas s'il s'agissait des règles en vigueur au moment de la promulgation du règlement où des règles avec les modifications y apportées par la suite. Son Honneur a statué que le renvoi visait les règles telles qu'elles existeraient au moment où le produit visé par le règlement serait fabriqué, réparé ou utilisé dans le lieu visé par le règlement. Le règlement semblait donc faire renvoi aux règles de l'Association des normes avec leurs modifications successives, et Son Honneur a jugé le renvoi valide. [Traduction libre]

L'affaire *Wright* a été jugée environ huit ans avant l'adoption du *Acts Interpretation Act*. Si la *common law* reconnaissait déjà comme valide à l'époque l'incorporation de ces règles par renvoi ambulatorio, il semble, *a fortiori*, qu'elle aurait aussi jugé valide celle de lois ou de règlements.

Comme, au Canada, le législateur est resté muet sur ce point, les tribunaux ont eu à se prononcer sur le sujet plus d'une fois. La jurisprudence en la matière n'est pas uniforme, ce dont il n'y a pas lieu d'être surpris. D'ailleurs, c'est manifeste dans le passage du P^r Côté que vous citez et où il dit que «[l']application de la maxime *delegatus non potest delegare* à la réglementation peut mener à conclure qu'elle dépasse la portée de la loi habilitante lorsque, à défaut d'une disposition habilitante expresse, la réglementation fait un renvoi ambulatorio à un texte adopté par une autre autorité et sur lequel on n'a, partant, aucun contrôle» [le soulignement est de nous]. L'emploi du verbe «peut» indique clairement qu'aux yeux des tribunaux et des spécialistes, l'incorporation d'un texte à un règlement par renvoi ambulatorio n'est pas invariablement irrecevable, même en l'absence d'une disposition habilitante expresse dans la loi. De plus, pour étayer cette déclaration, le P^r Côté fait état à deux jugements, l'un de la Cour supérieure du Québec, retenant le point de vue voulant que ce genre d'incorporation par renvoi soit valide, l'autre de la Cour d'appel fédérale, selon laquelle il est permis d'incorporer un texte à un règlement par renvoi ambulatorio en l'absence d'une

² (1956) 56 SR (NSW) 413.

disposition habilitante dans la loi.³ La citation du P^r Côté est tirée d'une liste de facteurs dont il juge important de tenir compte lorsqu'il faut déterminer si un renvoi est ambulatorioire ou non. Comme il l'indique, «[i]l nous apparaît difficile de proposer une règle d'application générale lorsque le législateur ne précise pas son intention en la matière, étant donné les circonstances très diverses dans lesquelles peut se poser la question de savoir si un renvoi est ambulatorioire». Il faut donc se garder de conclure qu'aux yeux du P^r Côté, toutes les dispositions incorporées aux règlements par renvoi ambulatorioire dépassent la portée de la loi si leur incorporation n'est pas expressément autorisée par une disposition habilitante.

Quant aux citations de Dussault et Borgeat, je dois, dans leur cas également, insister sur le fait que les auteurs ne sont pas catégoriques sur la question, puisqu'ils disent, en parlant de l'incorporation par renvoi de dispositions à la réglementation, «Pour être absolument certain[s] de sa légalité» [*le soulignement est de nous*]. Par ailleurs, dans votre lettre, vous présentez ces auteurs en disant qu'ils «admettent aussi que l'incorporation par renvoi «ambulatorioire», ou par renvoi à un texte sujet à modification, peut amener l'autorité investie du pouvoir de réglementation à sous-déléguer ce pouvoir». [*le soulignement est de nous*] Par ailleurs, comme, à l'époque où leur traité a été publié, la Cour d'appel fédérale n'avait pas encore rendu jugement dans l'affaire *Meherally*, le traité ne reflète pas parfaitement l'état actuel du droit en matière d'incorporation par renvoi ambulatorioire.

Étant donné ce qui précède, il est abusif de prétendre qu'un principe général proscrit le recours à l'incorporation par renvoi ambulatorioire.

Dans l'affaire *Meherally*, la Cour d'appel fédérale a retenu la doctrine de la législation par renvoi dans un cas où le Parlement avait incorporé par renvoi les lois de la seule autorité habilitée à déterminer quelles personnes pouvaient devenir employés d'une certaine province, à savoir la législature de ladite province. Le cas qui nous occupe revêt une importance toute particulière, car c'est dans la législation déléguée que l'incorporation par renvoi est prévue. De même, en ce qui concerne l'article 6803, le gouvernement américain est le seul organisme ayant le pouvoir de déterminer ce qui constitue un «compte de retraite personnel» aux fins de l'application du *Internal Revenue Code* des États-Unis. À ma connaissance, le jugement rendu dans l'affaire *Meherally* n'a jamais été invalidé ni même nuancé dans un jugement ultérieur.

³ Dans l'affaire intitulée *Meherally c. M.N.R.* [1987] 3 F.C. 525. Je reviens sur ce jugement un peu plus loin.

Dans cette affaire, le juge Urie a également cité le jugement rendu dans la cause intitulée *La Reine c. Glibbery*, [1963] 1 C.C.C. 101, cause entendue par la Cour d'appel de l'Ontario, et a déclaré que «la loi dont il est ici question ne faisait pas état des lois à venir, mais le juge McGillivray, parlant au nom de la Cour, a soutenu que la réglementation incorporait les modifications ultérieures et que c'était conforme à l'intention du législateur». En dépit de ce jugement, le *Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement*, règlement fédéral, a été jugé valide dans l'affaire *Glibbery*. Le juge Urie a en effet déclaré que cette affaire étendait la doctrine de la législation par renvoi à un cas dans lequel une loi provinciale avait été incorporée non à une loi, mais à un règlement. Ce jugement étaye également l'opinion selon laquelle un règlement qui a pour objet d'incorporer une loi d'une autre législature non seulement dans la forme qu'elle a au moment de la prise du règlement, mais aussi avec ses modifications successives, est valide même si la loi habilitante n'autorise pas expressément l'incorporation.

Je maintiens que l'avis à retenir, à la lumière des jugements rendus par la Cour d'appel de l'Ontario et la Cour d'appel fédérale dans les affaires *Glibbery* et *Meherally*, est que l'on peut incorporer, dans les textes du genre de l'article 6803, une disposition d'une loi d'une autre législature avec ses modifications successives même si la loi habilitante ne le prévoit pas expressément. Pour cette raison, il ne me semble donc pas nécessaire de modifier l'article 6803.

Je suis tout disposé à discuter de nouveau de cette affaire avec vous.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Mark Jewett, C.R.

C.c. Ginette Williams
Conseiller juridique principal
Bureau du Conseil privé (Justice)

APPENDIX B



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE-CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE DÉPUTÉ

VICE PRÉSIDENT

DOUG FEE DÉPUTÉ

July 28, 1992

The Honourable John Crosbie, P.C., M.P.
Minister of Fisheries and Oceans,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Crosbie:

Our File: SOR/89-29, Coastal Fisheries Protection
Regulations, amendment

We thank you for your letter of December 16, 1991 concerning paragraph 12(1)(e) of the referenced Regulations. Your letter was considered by the Joint Committee at its meeting of June 18th last and we were asked to convey the following to you.

Paragraph 12(1)(e) requires masters of foreign fishing vessels to pay all costs related to the presence of observers on board those vessels. You state that authority for this provision can be found in paragraph 6(e) of the Coastal Fisheries Protection Act insofar as the purpose of the Act is to protect the fishing zones of Canada from undue exploitation and "regulations on the carriage of observers, including regulations on the cost of carriage, relate to controlling such "undue exploitation" ...". While we have no quarrel with your identification of the purpose of the

Act, we do not agree that it follows that paragraph 6(e) of the statute authorizes the enactment of a requirement that masters pay the costs of observers.

Firstly, we endorse Professor Driedger's view to the effect that it is doubtful whether a provision such as paragraph 6(e) of the Act authorizes "anything more than purely procedural or administrative regulations." Clearly, a provision imposing liability for the cost of placing observers on board foreign fishing vessels on the masters of such vessels cannot be characterized as being "procedural" or "administrative" in nature.

Secondly, and principally, the Committee does not agree that the requirement that masters pay the costs of placing observers on board their fishing vessels can, taken on its own, be said to carry out the purpose of protecting coastal fisheries. Even if we accept that the on board presence of observers is required to prevent the undue exploitation of the fisheries, it does not logically follow that requiring masters to pay the costs of those observers is also necessary to carry out this purpose. The question of requiring observers and the question of who pays their costs are entirely distinct. The protection of the coastal fisheries from undue exploitation is not furthered or diminished according to who pays the costs of observers.

Thirdly, authority for a provision of subordinate law that imposes a financial burden is not to be implied from a general grant of authority. The position taken by your Department is similar to that argued in Attorney - General v. Wilts United Dairies ((1922) 38 TLR 781). In that case, Lord Wrenbury observed that

[The] Crown in my opinion cannot here succeed except by maintaining the proposition that when statutory authority has been given to the Executive to make regulations controlling acts to be done by His Majesty's subjects, or some of them, the Minister may, without express authority to do so, demand and receive money as the price of exercising his power of control in a particular way... .

This position was judged to be untenable.

Concerning this last point, you suggest in your letter that while express authority may be required to impose a tax, the authority to impose a fee may be implied from a more general enabling authority. The importance of the distinction between a fee and a tax rests on the principle that the power to levy a fee cannot be used to collect a tax. This is not to say that express authority is not required to do either. As was observed in Gosling v. Veley ((1847) 7 Q.B. 406)

The rule of law that no pecuniary burden can be imposed upon the subjects of this country, by whatever name it may be called, whether tax, due, rate, or toll, except upon clear and distinct legal authority, established by those who seek to impose the burden, has been so often the subject of legal decision that it may be deemed a legal axiom, and requires no authority to be cited in support of it. (emphasis added)

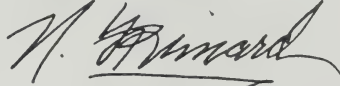
In keeping with this statement, the Joint Committee's scrutiny criterion No. 4 will be contravened whenever a statutory instrument "requires payment to be made to the Crown ... without express authority having been provided for in the enabling legislation".

It follows from the above that even if paragraph 12(1)(e) were characterized as imposing a condition of licence, it remains open to the objection that it requires a payment to be made to the Crown without "clear and distinct legal authority" or, in the words of the Joint Committee's scrutiny criterion No. 4, "without express authority having been provided for in the enabling legislation."

It is the view of the Joint Committee that if it is desired to require masters of foreign fishing vessels to pay the costs of observers, the Coastal Fisheries Protection Act ought to so provide either directly or by granting the authority to do so to His Excellency in Council.

We would appreciate your reconsideration of this
issue and remain

Sincerely yours,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "N. Grimard", with a horizontal line drawn underneath the name.

Normand Grimard,
Joint Chairman.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Derek Lee", written in a cursive style.

Derek Lee,
Joint Chairman.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Doug Fee", written in a cursive style.

Doug Fee,
Vice-chairman.

mg.

Minister of
Fisheries and Oceans
and
Minister for the
Atlantic Canada Opportunities Agency



Ministre des
Pêches et des Océans
et
Ministre de l'Agence de
promotion économique du Canada atlantique

AUG
AOUT 20 1993

The Honourable Normand Grimard, Q.C.,
Mr. Derek Lee, M.P., and
Mr. Doug Fee, M.P.
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o the Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letters concerning paragraph 12(1)(e) of the *Coastal Fisheries Protection Regulations* which requires masters of foreign fishing vessels to pay all costs related to the presence of observers on board those vessels. Please accept my apologies for the delay in replying.

I am pleased to advise that the Department is currently preparing amendments to the subject regulations and as part of that amendment package paragraph 12(1)(e) will be amended to remove the reference to the payment of costs.

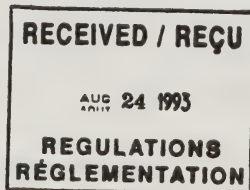
I also wish to advise that no costs for the presence of observers on board foreign fishing vessels have been invoiced by the Crown or paid to the Crown since the passage of paragraph 12(1)(e) in 1979.

It is expected that the amendments will be made on or before April 1, 1994.

Sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Ross Reid'.

Ross Reid



ANNEXE B

TRADUCTION

Le 28 juillet 1992

L'honorable John Crosbie, c.p., député
Ministre des Pêches et des Océans
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Notre dossier : DORS/89-29, Règlement sur la protection des pêcheries
côtières - Modification

Monsieur,

Nous vous remercions de votre lettre du 16 décembre 1991 portant sur l'alinéa 12(1)e) du Règlement susmentionné. Le contenu de votre lettre a été examiné par le Comité mixte lors de sa réunion du 18 juin dernier et celui-ci nous a demandé de vous transmettre ce qui suit.

L'alinéa 12(1)e) exige des capitaines de bateaux de pêche étrangers qu'ils assument tous les coûts associés à la présence d'observateurs à bord de leurs bateaux. Vous dites que l'autorisation pertinente est accordée au paragraphe 6e) de la Loi sur la protection des pêches côtières, dans la mesure où la Loi vise à protéger les zones de pêche du Canada contre une exploitation indue et compte tenu que "la réglementation liée à la présence des observateurs, y compris les règlements sur les coûts afférents, sont liés au contrôle d'une telle "exploitation indue" ... ". Bien que nous soyons d'accord avec vous en ce qui a trait à l'objet de la Loi, nous ne sommes pas d'accord qu'il s'ensuit que le paragraphe 6e) permette de décréter que les capitaines des bateaux doivent assumer les coûts associés à la présence d'observateurs.

Premièrement, nous endossons le point de vue du professeur Driedger selon lequel il est douteux qu'une disposition telle que le paragraphe 6e) de la Loi autorise "plus que la prise de règlements ayant un caractère purement procédural ou administratif". De toute évidence,

une disposition faisant assumer aux capitaines de bateau de pêche étrangers les coûts associés à la présence d'observateurs à bord ne peut être considérée comme ayant un caractère "procédural" ou "administratif".

Deuxièmement, et c'est plus important, le Comité n'est pas d'accord pour dire que le fait d'exiger des capitaines qu'ils assument les coûts liés à la présence d'observateurs à bord de leurs bateaux de pêche peut, en soi, être interprété comme une mesure permettant de protéger les pêches côtières. Même si nous reconnaissons le fait que la présence d'observateurs est nécessaire afin d'empêcher une exploitation induue, il ne s'ensuit pas logiquement que le fait d'exiger des capitaines qu'ils assument les coûts liés à la présence de ces observateurs est nécessaire à cette fin. Le fait d'exiger la présence d'observateurs et la question de savoir qui assume les coûts associés à leur présence sont deux choses tout à fait distinctes. La protection des pêches côtières contre une exploitation induue n'est pas renforcée ou diminuée selon que les coûts liés à la présence des observateurs sont assumés par une partie ou l'autre.

Troisièmement, il ne faut pas supposer que l'octroi de lettres d'autorisation générales permette d'adopter une législation subordonnée qui impose un fardeau financier. La position de votre ministère est semblable à celle qui avait été défendue dans l'arrêt Attorney-General v. Wilts United Dairies ((1922) 38 TLR 781). Dans sa décision, Lord Wrenbury avait déclaré :

[La] Couronne ne peut, à mon avis, avoir gain de cause sauf en faisant valoir qu'une fois que l'autorisation statutaire a été accordée au pouvoir exécutif de prendre des règlements pour contrôler l'application des lois adoptées par les sujets de sa Majesté, ou par certains d'entre eux, le ministre peut, sans détenir une autorisation expresse pertinente, exiger et percevoir des sommes d'argent représentant le prix lié à l'exercice particulier de son pouvoir de contrôle

Cette position a été jugée indéfendable.

En ce qui a trait à ce dernier point, vous laissez entendre dans votre lettre que même s'il devait être nécessaire d'obtenir une autorisation expresse pour imposer une taxe, le pouvoir d'imposer un droit peut être détenu en vertu d'une disposition habilitante plus générale. L'importance de la distinction entre un droit et une taxe repose sur le principe portant que le pouvoir de prélever un droit ne peut servir à percevoir une taxe. Cela ne signifie pas toutefois qu'il ne soit pas nécessaire d'obtenir une autorisation expresse dans un cas comme dans l'autre. À cet égard, on a fait valoir ce qui suit dans l'arrêt Gosling v. Veley ((1847) 7, Q.B. 406) :

La règle du droit voulant qu'aucun fardeau pécuniaire ne puisse être imposé aux sujets du pays, qu'il s'agisse d'une taxe, d'un dû, d'un taux, ou d'un péage, sauf s'il existe une autorisation légale claire et distincte fournie par ceux qui veulent imposer ce fardeau, a fait tellement souvent l'objet de décisions judiciaires qu'elle peut être considérée comme une maxime du droit qu'il n'est pas nécessaire d'étayer. (Le soulignement est de nous.)

Conformément à cette décision, le critère d'examen numéro 4 du Comité mixte est enfreint chaque fois qu'un texte réglementaire "exige qu'un paiement soit fait à la Couronne ... sans qu'une autorisation expresse ait été prévue dans la législation habilitante".

Il s'ensuit que même si l'alinéa 12(1)e) était interprété comme imposant une condition à l'octroi d'un permis, il n'en demeure pas moins qu'on peut s'opposer au fait que cette disposition exige qu'un paiement soit effectué à la Couronne sans une "autorisation légale claire et distincte" ou, selon le critère d'examen numéro 4 du Comité mixte, "sans qu'une autorisation expresse ait été prévue dans la législation habilitante".

Le Comité mixte est d'avis que si l'on veut que les capitaines de bateaux de pêche étrangers assument les coûts liés à la présence d'observateurs, la Loi sur la protection des pêches côtières doit le prévoir directement ou en accordant le pouvoir nécessaire à Son Excellence le Gouverneur général en conseil.

Nous vous saurions gré de réévaluer cette question.

Agréez, Monsieur, l'expression de nos sentiments respectueux.

Normand Grimard
coprésident

Derek Lee
coprésident

Doug Fee
vice-président

TRADUCTION

Le 20 août 1993

L'honorable Normand Grimard, c.r.
Monsieur Derek Lee, député et
Monsieur Doug Fee, député
Le Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

J'ai bien reçu vos lettres concernant l'alinéa 12(1)e) du *Règlement sur la protection des pêcheries côtières*, aux termes duquel les capitaines des bâtiments de pêche étrangers doivent assumer tous les coûts associés à la présence d'observateurs à bord de ces navires. Je vous prie de m'excuser si j'ai tardé à vous répondre.

Le ministère prépare actuellement des modifications au règlement, qui auront notamment pour effet de supprimer la référence au paiement des coûts à l'alinéa 12(1)e).

Je tiens également à faire remarquer que la Couronne n'a établi aucune facture ni reçu aucun paiement relativement aux coûts associés à la présence d'observateurs à bord de bâtiments de pêche étrangers depuis l'entrée en vigueur de l'alinéa 12(1)e) en 1979.

Les modifications devraient être apportées au plus tard le 1^{er} avril 1994.

Je vous prie d'agréer, messieurs, mes salutations distinguées.

Ross Reid

APPENDIX C



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS90 THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995-0751
FAX 943-2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD, O.C.
DEREK LEE, M.P.

VICE-CHAIRMAN

DOUG FEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION83 LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943-2109

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR NORMAND GRIMARD, C.R.
DEREK LEE, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENT

DOUG FEE, DÉPUTÉ

August 28, 1992

Linda C. Tesser Kubinec,
Corporate Secretary,
Canadian Grain Commission,
303 Main Street,
Suite 600,
WINNIPEG, Manitoba
R3C 3G8

Dear Mrs. Tesser Kubinec:

Our File: SOR/92-172, Canada Grain Regulations, amendment

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Joint Committee and note that it effects the corrections requested in relation to SOR/91-282 and SOR/90-324.

Section 7 of the amending schedule provides for the coming into force of sections 1, 2 and 5 of the schedule "on June 1, 1992 at licensed primary elevators and on August 1, 1992 at licensed terminal elevators". This clause makes the date of coming into force of the enacted sections dependent on the location of the grain to which the sections apply. While I can guess at the practical considerations behind section 7, I question whether in its present form, it is a lawful exercise of the law-making authority delegated to the Commission.

Section 16 of the enabling Act grants the Commission the power to establish grades and grade names for any kind of western grain and eastern grain and to establish the specifications for those grades. The Commission

exercised this power when it adopted Sections 1, 2 and 5 of the amending Schedule. Like other regulation-making authorities, the Commission enjoys an ancillary power to fix the date of coming into force of any enactment made pursuant to section 16. Section 7, however, strikes me as going beyond the limits of that ancillary power. This section does more than prescribe when the relevant enactments will come into force. Section 7 prescribes that the enactments came into force on one date in respect of grain located in one place and on a different date for grain located in another place. The Commission has not merely prescribed the date of coming into force of its enactment but has prescribed two alternative dates of coming into force and made the choice of the appropriate date dependent on the location of the grain. In effect, section 7 provides that: "Sections 1, 2 and 5 shall come into force on June 1, 1992 if the grain is on the premises of a licensed primary elevator and on August 1, 1992 if the grain is on the premises of a licensed terminal elevator". I query the legality of what might be termed a conditional coming into force clause. Once it has exercised the regulation-making power granted by Parliament, the only remaining authority of the Commission is to decide on what day an enactment comes into force and nothing else. Logically, a particular enactment (such as a section) can only come into force once. What the Commission has done in section 7 is not to decide on what date its enactments came into force but to make the coming into force of its enactments subject to a condition concerning the location of the grain. In doing so, I believe the Commission has gone beyond the scope of its ancillary authority to decide when its regulations came into force.

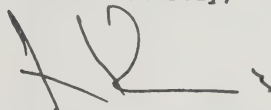
For example, the Governor in Council is frequently authorized to fix the date on which a statute comes into force. While such a clause gives the Governor in Council a discretion to decide on what particular day the statute will come into force, I do not think it permits His Excellency to provide that the statute comes into force on day X as regards persons living in one province but on day Y for everyone else. For a statute to come into force in this fashion, the Governor in Council would require express authority beyond that which is conferred by the usual clause referred to above.

It seems to me that the Commission does not have, in the exercise of its regulation-making power, an authority that is any greater than or different from that which the Governor in Council has in the preceding example. As mentioned earlier, I think I understand the practical

reasons for which the Commission proceeded as it did but I am concerned that a precedent not be created according to which regulation-makers have authority to attach conditions to the coming into force of their enactments in the absence of express statutory authority to do so.

I will appreciate your advice on the foregoing and remain

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'FR' followed by a horizontal line and a small flourish.

François-R. Bernier
General Counsel

mg.



STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

CO THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2105

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

AS LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2105

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE DÉPUTÉ

VICE-PRESIDENT

DOUG FEE DÉPUTÉ

April 6, 1993

Linda C. Tesser Kubinec,
Corporate Secretary,
Canadian Grain Commission,
303 Main Street,
Suite 600,
WINNIPEG, Manitoba
R3C 3G8

Dear Mrs. Tesser Kubinec:

Our File: SOR/92-172, Canada Grain Regulations, amendment

At its meeting of April 1st, 1993, the Standing Joint Committee reviewed Ms. Gilroy's reply to my letter of August 28, 1992 in relation to the referenced instrument and I am instructed to inform you that that reply was not considered to be satisfactory. The Committee wishes to know whether or not the Commission accepts the position enunciated in my letter of August 28th and, in the event it does not, what its reasons are.

I look forward to receiving your reply and remain

Sincerely yours,

François-R. Bernier
General Counsel

mg.



Canadian Grain Commission
Commission canadienne
des grains

Executive Division
600 - 303 Main Street
Winnipeg, Manitoba
R3C 3G8

Your file Votre référence

Our file Notre référence

12,607-110

May 5, 1993

Mr. François-R. Bernier
General Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

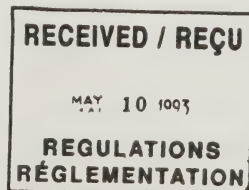
Dear Mr. Bernier:

Re: SOR/92-172, Canada Grain Regulations, amendment

We have your letter, dated April 6th, 1993, to the attention of Linda C. Tesser Kubinec, Corporate Secretary, regarding the Canadian Grain Commission's legislative authority, or lack thereof, to fix the coming into force of a regulation on two different dates.

The Commission is of the view that Subsection 16(2) of the Canada Grain Act provides express authority for the Commission to fix the coming into force of the provisions of a regulation, with respect to grades of grain, grade names and specifications for grades, at its discretion. If the Commission does not expressly provide otherwise, the subsection provides for two dates of coming into force, and makes the choice of the appropriate date dependent upon whether the grain is western grain or eastern grain. It follows that, if the Commission exercises its discretion to provide otherwise, it has the authority to fix the coming into force of the regulation on two different dates, dependent upon whether the grain is located in a primary elevator or a terminal elevator.

Canada



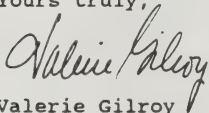
The coming into force of regulations dealing with grades of grain is of considerable importance to the grain industry. The industry maintains that implementing changes to grades on the same date at both primary elevators and terminal elevators impairs the industry's ability to deliver grain according to amended specifications, and results in the deterioration of business relationships.

It is also important to note that the Commission has an obligation, set out in Section 16(3) of the Act, when varying grades, to do so, where possible, so as to prevent or minimize any reduction in the value of existing grain of the grade to be varied. A single coming into force date for all elevators obliges the grain companies at the primary elevators to purchase western grain on July 31st of any given year that, when delivered to a terminal elevator one day later, may have become a lower grade and of less value.

The gains in quality or marketability of grain made by changes to grades are measured against the effects of those changes on the value of grain and, ultimately, the returns to the grain producers of Canada. The impact of such changes on the efficiency of the handling system, and the industry's ability to do business, must also be taken into consideration. Different effective dates for primary elevators and terminal elevators go a long way to address these concerns.

Kindly advise if you concur. We would be pleased to provide any further information.

Yours truly,



Valerie Gilroy
Legal Counsel

c.c. Commission
Dennis Wallace
Ken Nash

ANNEXE C

TRADUCTION

Le 28 août 1992

Linda C. Tesser Kubinec
Secrétaire générale
Commission canadienne des grains
303, rue Main, suite 600
Winnipeg (Manitoba)
R3C 3G8

Notre dossier : DORS/92-172, Règlement sur les grains du Canada -
Modification

Madame,

J'ai étudié le texte susmentionné avant de le présenter au Comité mixte et je remarque qu'il incorpore les corrections demandées concernant DORS/91-282 et DORS/90-324.

L'article 7 de la modification prévoit que "les articles 1, 2 et 5 entrent en vigueur le 1^{er} juin 1992 dans le cas des installations primaires agréées et le 1^{er} août 1992 dans le cas des installations terminales agréées." Aux termes de cet article, l'entrée en vigueur des articles adoptés est subordonnée à la situation des grains auxquels les articles s'appliquent. Je comprends que des raisons pratiques ont justifié l'insertion de l'article 7, je me demande si dans sa forme actuelle, le pouvoir législatif délégué à la commission s'y est exercé légalement.

D'après l'article 16 de la loi habilitante, la commission peut établir des grades, des appellations et les caractéristiques correspondantes pour tout type de grain de l'Ouest et de l'Est. La commission a exercé ce pouvoir quand elle a adopté les articles 1, 2 et 5 de l'annexe de la modification. À l'instar des autres organes disposant du pouvoir réglementaire, la commission peut accessoirement fixer la date d'entrée en vigueur de tout texte pris conformément à l'article 16. L'article 7 me semble toutefois aller au-delà des limites de ce pouvoir annexe. Cet article en effet fait plus que prescrire la date d'entrée en vigueur des textes en cause. Il prévoit que certaines dispositions entreront en vigueur à une date donnée dans le cas de grains situés dans un lieu donné et à une autre date dans le cas de grains situés dans un autre lieu. La commission n'a donc pas seulement prévu la date d'entrée en vigueur de son décret, mais encore la possibilité de deux dates d'entrée en vigueur et a décidé de la date qui convenait en fonction de la situation des grains. À toutes fins utiles, c'est comme si l'article 7 édictait que "les articles 1, 2 et 5 entrent en vigueur le 1^{er} juin 1992 dans le cas des installations primaires agréées et le 1^{er} août 1992 dans le cas des installations terminales agréées". Je m'interroge sur la légalité de ce que l'on peut appeler une clause conditionnelle d'entrée en vigueur. Après avoir exercé le pouvoir réglementaire que lui accorde le Parlement,

la commission ne peut ensuite que décider la date d'entrée en vigueur et rien d'autre. En toute logique, une disposition donnée (un article par exemple) ne peut entrer en vigueur qu'une seule fois. La commission n'a pas à l'article 7 décidé de la date d'entrée en vigueur de ses décrets, mais de l'entrée en vigueur de ces derniers en fonction de la situation des grains. J'estime que la commission a dans ce cas outrepassé la portée de son pouvoir annexe de décider de la date d'entrée en vigueur de ses règlements.

Par exemple, le gouverneur en conseil est fréquemment autorisé à fixer la date d'entrée en vigueur d'une loi. Une disposition de cette nature accorde au gouverneur en conseil la discrétion de décider de la date d'entrée en vigueur d'une loi sans toutefois lui permettre, me semble-t-il, de décider que la loi entrera en vigueur tel jour pour les résidents d'une province et tel autre jour pour tous les autres résidents du Canada. Pour qu'une loi entre en vigueur de cette façon, il faudrait au gouverneur en conseil une autorisation expresse plus large que celle que lui accorde généralement la disposition susmentionnée.

Il me semble que la commission ne possède pas, dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, une autorité plus vaste ni différente de celle du gouverneur dans l'exemple cité ci-dessus. Ainsi que je l'ai déjà indiqué, je pense que je comprends les raisons pratiques qui ont incité la commission à procéder de cette façon, mais je m'inquiète qu'un précédent ne soit pas créé qui permettrait aux détenteurs d'un pouvoir réglementaire d'assortir l'entrée en vigueur de leurs textes de conditions, en l'absence d'autorisation légale précise en ce sens.

Je vous serais obligé de me faire part de votre avis là-dessus et vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes salutations distinguées.

François-R. Bernier
Conseiller juridique principal

TRADUCTION

Le 6 avril 1993

Madame Linda C. Tesser Kubinec
Secrétaire générale
Commission canadienne des grains
303, rue Main
Pièce 600
WINNIPEG (Manitoba)
R3C 3G8

Notre dossier : DORS/92-172, Règlement sur les grains du Canada,
Modification

Madame,

À sa réunion du 1^{er} avril 1993, le Comité mixte permanent a examiné la réponse de M^{me} Gilroy à ma lettre du 28 août 1992, au sujet du règlement cité en objet, et il m'a chargé de vous faire part de son insatisfaction. Le Comité désire savoir si la Commission accepte ou non la position exprimée dans ma lettre du 28 août et, dans la négative, il aimerait qu'elle connaitre ses raisons.

Dans l'attente de votre réponse, veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier
Conseiller juridique principal

Le 5 mai 1993

TRADUCTION

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique principal
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
A/S du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : DORS/92-172, Règlement sur les grains du Canada,
Modification

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre lettre du 6 avril 1993, à l'attention de Linda C. Tesser Kubinec, secrétaire générale, concernant le pouvoir législatif que détient ou ne détient pas la Commission canadienne des grains de fixer deux dates différentes pour l'entrée en vigueur d'un règlement.

La Commission est d'avis que le paragraphe 16(2) de la Loi sur les grains du Canada l'autorise expressément à fixer la date d'entrée en vigueur des dispositions d'un règlement concernant les grades des grains, les appellations de grade et leurs particularités. Si la Commission ne prend pas d'autres dispositions, il y aura donc dans ce paragraphe deux dates d'entrée en vigueur, selon que le grain provient de l'Est ou de l'Ouest. Il s'ensuit également que, si la Commission décide de procéder autrement, elle a le pouvoir d'établir la date d'entrée en vigueur du règlement à deux dates différentes selon que le grain se trouve dans des installations primaires ou dans des installations terminales.

L'entrée en vigueur de règlements concernant les grades de grains revêt une importance considérable pour l'industrie des grains. L'industrie soutient que l'apport de changements aux grades, à la même date, aux installations primaires et terminales, réduit sa capacité de livrer les grains conformément aux prescriptions modifiées et nuit par conséquent à ses relations commerciales.

Il importe également de se rappeler que la Commission est tenue, en vertu du paragraphe 16(3) de la Loi, lorsqu'elle apporte des modifications aux grades, de le faire de manière à prévenir ou à réduire au minimum toute diminution de la valeur des grains existants dont le grade est modifié. Une seule date d'entrée en vigueur pour toutes les installations oblige les compagnies de grains aux installations primaires d'acheter du grain de l'Ouest le 31 juillet d'une année donnée, lequel, lorsque livré à une installation terminale un jour plus tard, pourrait bien être d'un grade inférieur de moindre valeur.

Les gains en qualité ou les qualités marchandes des grains découlant des changements apportés aux grades sont évalués en fonction de l'effet de ces changements sur la valeur du grain et, en fin de compte, des bénéfices qu'en retirent les producteurs de grains du Canada. Il faut également tenir compte de l'incidence de pareils changements sur l'efficacité du système de manutention et de la capacité de l'industrie à faire des affaires. C'est précisément pour cela que les dates d'entrée en vigueur sont différentes aux installations primaires et aux installations terminales.

Nous espérons vous avoir convaincus. Si vous avez besoin de plus amples informations, nous vous en fournirons avec plaisir.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Valerie Gilroy
Conseiller juridique

c.c. : Commission
Dennis Wallace
Ken Nash

APPENDIX D

SI/93-32

ORDER AUTHORIZING THE MINISTER OF COMMUNICATIONS TO
PRESCRIBE FEES

Financial Administration Act

P.C. 1993-428

October 4, 1993

The Standing Joint Committee had taken the position that section 6 of the Telecommunications Apparatus Assessment and Testing Fees Regulations (SOR/85-679, before the Committee on October 31, 1985, February 15, 1990 and October 4, 1990), prescribing fees to be paid for the obtention of certification labels, was not authorized by the enabling Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order. While it did not accept the finding of the Committee the responsible department agreed to include in a new enabling Order express authority to prescribe such fees. Paragraph (b) of the new Order Authorizing the Minister of Communications to Prescribe Fees implements that undertaking.

FRB/mg.

ANNEXE D

TRADUCTION

TR/93-32

DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES COMMUNICATIONS À FIXER LES PRIX
À PAYER

Loi sur la gestion des finances publiques

C.P. 1993-428

4 octobre 1993

Le Comité mixte permanent a adopté la position que l'article 6 du Règlement sur les droits d'évaluation et d'essai des appareils de télécommunication (DORS/85-679, étudié pour le Comité les 31 octobre 1985, 15 février 1990 et 4 octobre 1990), fixant les prix à payer pour les étiquettes d'homologation, n'est pas conforme au Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des droits. Bien qu'il n'ait pas accepté la constatation du Comité, le ministère responsable a convenu d'inclure dans un nouveau décret habilitant l'autorisation expresse de fixer de tels prix. L'alinéa b) du nouveau Décret autorisant le ministre des Communications à fixer les prix à payer constitue la mise en oeuvre de cet engagement.

FRB/mg.

APPENDIX E

TRADUCTION

SI/94-51

MAINTENANCE PAYMENTS REMISSION ORDER - Amendment

Financial Administration Act

P.C. 1994-622

August 10, 1994

This amendment corrects the French version of the order to give it the same effect as the English version (see SI/91-22, reviewed by the Committee on March 26, 1992).

ANNEXE E

TR/94-51

DÉCRET DE REMISE CONCERNANT LES PAIEMENTS D'ENTRETIEN -
Modification

Loi sur la gestion des finances publiques

C.P. 1994-622

Le 10 août 1994

La présente modification corrige la version française du Décret afin que les deux versions soient au même effet (voir le TR/91-22, examiné par le Comité le 26 mars 1992).

JR/mg.

APPENDIX F

SI/94-80

GENERAL AMENDMENT ORDER (FINANCIAL ADMINISTRATION ACT), No. 1, 1994

Financial Administration Act

P.C. 1994-977

September 12, 1994

As noted in the Regulatory Impact Analysis Statement, the purpose of this instrument is to correct typographical, translation and transportation errors brought to the Department's attention by the Joint Committee (See SI/89-32, before the Committee on March 22, 1990 and December 5, 1991 and SI/91-24, before the Committee on December 5, 1993).

FRB/cs

ANNEXE F

TRADUCTION

TR/94-80

DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION N° 1 DE 1994 (LOI SUR LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES)

Loi sur la gestion des finances publiques

P.C. 1994-977

Le 12 septembre 1994

Comme l'indique le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, le décret susmentionné vise à corriger des erreurs de transposition, de traduction ou d'ordre typographique signalées au ministère par le Comité mixte (voir le TR/89-32, examiné par le Comité les 22 mars 1990 et 5 décembre 1991, et le TR/91-24, examiné par le Comité le 5 décembre 1993).

FRB/cs

APPENDIX G

SOR/92-299

FOREIGN BANK REPRESENTATIVE OFFICES REGULATIONS, 1992

Bank Act

P.C. 1992-1074

January 4, 1994

These Regulations replace the Foreign Bank Representative Offices Regulations, and in doing so remove a redundant provision noted in connection with SOR/81-309 (before the Committee on April 22, 1982 and May 31, 1984).

PB/mg.

ANNEXE G

TRADUCTION

DORS/92-299

RÈGLEMENT DE 1992 SUR LES BUREAUX DE REPRÉSENTATION DES BANQUES
ÉTRANGÈRES

Loi sur les banques

C.P. 1992-1074

Le 4 janvier 1994

Ce règlement remplace le Règlement sur les bureaux de représentation des banques étrangères et, ce faisant, supprime une disposition redondante dont il a été question relativement au DORS/81-309 (étudié au Comité les 22 avril 1982 et 31 mai 1984).

PB/mg.

APPENDIX H

TRADUCTION

SOR/93-18

LOAN INSURANCE UNDER THE ACTION PROGRAM AND THE FISHERIES
ALTERNATIVES PROGRAM REGULATIONS, amendment

Atlantic Canada Opportunities Agency Act

October 21, 1993

This amendment corrects a drafting error in the Regulations, as agreed with the Committee (see SOR/90-289, before the Committee on March 18, 1993).

ANNEXE H

DORS/93-18

RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-PRÊT DANS LE CADRE DES PROGRAMMES
ACTION ET DIVERSI-PÊCHES -
Modification

Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada
atlantique

Le 21 octobre 1993

Cette modification corrige la rédaction du Règlement tel que promis au Comité mixte (voir le DORS/90-289, examiné par le Comité le 18 mars 1993).

JR/mg

APPENDIX I

SOR/93-259

ASSIGNMENT OF CROWN DEBT REGULATIONS, amendment

Financial Administration Act

P.C. 1993-992

September 1, 1993

As requested, this instrument amends a number of references to provisions of the Financial Administration Act which were renumbered as a result of the consolidation of the Act in the Revised Statutes of Canada, 1985 (see SOR/91-35, before the Joint Committee on August 12, 1992).

PB/cs

ANNEXE I

TRADUCTION

DORS/93-259

RÈGLEMENT SUR LA CESSION DES DETTES DE LA COURONNE - MODIFICATION

Loi sur la gestion des finances publiques

C.P. 1993-992

Le 1^{er} septembre 1993

Conformément à la demande formulée, ce texte réglementaire modifie un certain nombre de renvois à des dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques par suite de la codification de la Loi dans les Lois révisées du Canada de 1985 (voir DORS/91-35, à l'étude devant le Comité mixte le 12 août 1992).

PB/cs

APPENDIX J

TRADUCTION

SOR/94-234

TECHNICAL AMENDMENTS ORDER (CUSTOMS TARIFF), NO. 5

Customs tariff

P.C. 1994-368

August 8, 1994

This Technical Amendments Order provides the 38 corrections requested upon scrutiny of the following texts:

- SOR/88-73, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 (examined by the joint committee on November 21, 1991):
4 amendments;
- SOR/88-545, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment (examined by committee on November 21, 1991):
2 amendments;
- SOR/90-148, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment:
1 amendment;
- SOR/90-380, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment:
2 amendments;
- SOR/90-400, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment:
1 amendment;
- SOR/90-402, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment:
1 amendment;
- SOR/90-611, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment, (examined by committee on June 9, 1994):
1 amendment;

- SOR/91-676, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment, (examined by committee on June 9, 1994):
1 amendment;
- SOR/92-124, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment, (examined by committee on June 9, 1994):
3 amendments;
- SOR/92/294, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment:
1 amendment;
- SOR/92/733, Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988 - Amendment:
4 amendments;
- SOR/304, Vessel Duties Reduction or Removal Regulations (examined by committee on June 9, 1994):
1 amendment;
- SOR/92-685, Technical Amendments Order, 1992-2 (Customs Tariff):
3 amendments;
- SOR/93-216, Technical Amendments Order, 1992-4 (Customs Tariff):
3 amendments;
- SOR/91-675, Leather Luggage and Vegetable Fibre Basket Remission Order (examined by committee on December 10, 1992):
2 amendments;
- SOR/91/678, Certain Sheets consisting of Plain, Coloured or Decorated Paper for Furniture Remission Order:
2 amendments;
- SOR/92-713, Gas Ranges Remission Order - Amendment:
2 amendments;
- SOR/ 93-91, D.V. Balmoral Sea Remission Order:
1 amendment;
- SOR/93-302, Designers' Samples Remission Order:
2 amendments;
- SOR/93-471, Jacquard Woven Coated Fabric Remission Order:
1 amendment.

ANNEXE J

DORS/94-234

DÉCRET DE MODIFICATIONS TECHNIQUES (TARIF DES DOUANES), NO. 5

Tarif des douanes

C.P. 1994-368

Le 8 août 1994

Le présent Décret de modifications techniques apporte 38 corrections demandées lors de l'examen des textes suivants:

- DORS/88-73, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douane (examiné par le Comité mixte le 21 novembre 1991):
4 modifications;
- DORS/88-545, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification (examiné par le Comité le 21 novembre 1991):
2 modifications;
- DORS/90-148, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification:
1 modification;
- DORS/90-380, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification:
2 modifications;
- DORS/90-400, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification:
1 modification;
- DORS/90-402, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification:
1 modification;
- DORS/90-611, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification, (examiné par le Comité le 9 juin 1994):
1 modification;

- DORS/91-676, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification, (examiné par le Comité le 9 juin 1994):

1 modification;

- DORS/92-124, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification, (examiné par le Comité le 9 juin 1994):

3 modifications;

- DORS/92-294, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification:

1 modification;

- DORS/92-733, Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes - Modification:

4 modifications;

- DORS/90-304, Règlement sur la diminution ou la suppression des droits de douanes sur les navires (examiné par le Comité le 9 juin 1994):

1 modification;

- DORS/92-685, Décret général de modification, 1992-2 (Tarif des douanes):

3 modifications;

- DORS/93-216, Décret général de modification, 1992-4 (Tarif des douanes):

3 modifications;

- DORS/91-675, Décret de remise sur les bagages en cuir et les paniers en fibres végétales (examiné par le Comité le 10 décembre 1992):

2 modifications;

- DORS/91-678, Décret de remise sur certaines feuilles de papier brut, coloré ou décoré servant à la fabrication de meubles:

2 modifications;

- DORS/92-713, Décret de remise sur des cuisinières à gaz - Modification:

2 modifications;

- DORS/93-91, Décret de remise des droits de douane sur le D.V. Balmoral Sea:

1 modification;

- DORS/93-302, Décret de remise de 1993 sur les échantillons de haute-couture:

2 modifications;

- DORS/93-471, Décret de remise de 1993 sur un tissu enduit
Jacquard:

1 modification.

JR/cs

APPENDIX K

TRADUCTION

SOR/93-242

EXCISE TAX ACT (GST) OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1993

Excise Tax Act

P.C. 1993-939

April 12, 1994

This Omnibus Amendment Order makes the corrections promised to the Committee during the review of the following regulatory instruments:

- Closely Related Corporations (GST) Regulations (SOR/91-21, before the Committee on August 12, 1992);
- Financial Services (GST) Regulations (SOR/91-26, before the Committee on November 21, 1991);
- Publications Supplied by a Non-resident Registrant Regulations (SOR/91-43, before the Committee on February 11, 1993);
- Offset of Taxes by a Refund or Rebate (GST) Regulations (SOR/91-49, before the Committee on February 11, 1993);
- Streamlined Accounting (GST) Regulations (SOR/91-51, before the Committee on June 18, 1992).

All the corrections made involved drafting errors in these regulations.

JR/mg

ANNEXE K

DORS/93-242

DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION DE 1993 (LOI SUR LA TAXE D'ACCISE (TPS))

Loi sur la taxe d'accise

C.P. 1993-939

Le 12 avril 1994

Le présent Décret général de modification effectue les corrections promises au Comité mixte lors de l'examen des textes réglementaires suivants:

- Règlement sur les personnes morales étroitement liées (TPS) (DORS/91-21, examiné par le Comité le 12 août 1992);
- Règlement sur les services financiers (TPS) (DORS/91-26, examiné par le Comité mixte le 21 novembre 1991);
- Règlement sur la fourniture de publication par un inscrit non résident (DORS/91-43, examiné par le Comité le 11 février 1993);
- Règlement sur la compensation de la taxe par remboursement (TPS) (DORS/91-49, examiné par le Comité le 11 février 1993);
- Règlement sur la comptabilité abrégée (TPS) (DORS/91-51, examiné par le Comité le 18 juin 1992).

Toutes les corrections apportées concernent la rédaction de ces règlements.

JR/mg.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From Legal Services of the House of Commons:
Diane Davidson, General Legal Counsel.

Des Services juridiques de la Chambre des communes:
Diane Davidson, conseiller juridique général.

SENATE
HOUSE OF COMMONS
Issue No. 12
Thursday, December 1, 1994
Joint Chairmen:
Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES
Fascicule n° 12
Le jeudi 1 décembre 1994
Coprésidents:
Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

*Procès-verbaux et témoignages
du comité mixte permanent d'*

Scrutiny of Regulations

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

INCLUDING:

THE SECOND REPORT TO BOTH
HOUSES OF PARLIAMENT

Y COMPRIS:

LE DEUXIÈME RAPPORT AUX DEUX
CHAMBRES DU PARLEMENT

WITNESSES:

(See Back Cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

Vice-Chairman:

Derek Lee, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

W. David Angus	P. Derek Lewis
Michel Cogger	Landon Pearson
Normand Grimard	Pietro Rizzuto
William M. Kelly	Gerry St. Germain

Representing the House of Commons:

Members:

Gilbert Fillion	Peter Milliken
Ghislain Lebel	Geoff Regan
Derek Lee	Tom Wappel
Dan McTeague	Ted White

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

The Senate:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Angus substituted for that of the Honourable Senator Jessiman. (November 30, 1994);

House of Commons:

Pursuant to Standing Order 104(3) and the Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs adopted November 17, 1994:

Geoff Regan replaces John Nunziata.

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

Vice-président:

Derek Lee, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

W. David Angus	P. Derek Lewis
Michel Cogger	Landon Pearson
Normand Grimard	Pietro Rizzuto
William M. Kelly	Gerry St. Germain

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Gilbert Fillion	Peter Milliken
Ghislain Lebel	Geoff Regan
Derek Lee	Tom Wappel
Dan McTeague	Ted White

(Quorum 4)

Modification de la liste des membres du comité:

Le Sénat:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Angus est substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman. (Le 30 novembre 1994);

Chambre des communes:

Conformément à l'article 104(3) et du Rapport du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre adopté le 17 novembre 1994:

Geoff Regan remplace John Nunziata.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 1, 1994
(13)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:30 a.m., this day in Room 256-S, the Joint Chairmen, the Honourable P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators W. David Angus, Normand Grimard, Derek P. Lewis and Landon Pearson (4).

Other Senator Present: The Honourable Senator Finlay MacDonald (Halifax).

Representing the House of Commons: Gilbert Fillion, Ghislain Lebel, Derek Lee, Peter Milliken, Geoff Regan, Tom Wappel and Ted White (7).

In attendance: Nino A. Travella, Joint Clerk of the Committee (House of Commons), and from the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Mr. George Thomson, Deputy Minister

From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:

Mr. John R.V. Palmer, F.C.A. Superintendent;

Mr. John R. Thompson, F.S.A., F.C.I.A., Deputy Superintendent, Insurance and Pensions Sector

Ms Carol Taraschuk, Legal Counsel.

The Committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/87-19 - Pension Benefits Standards Regulations, 1985, Mr. Thomson and Mr. Palmer made statements and answered questions.

The Committee considered the draft Second Report (Report No. 56 - Illegal Dispensations).

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 1^{er} décembre 1994
(13)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, dans la salle 256-S, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis et de M. Ghislain Lebel (coprésidents).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs W. David Angus, Normand Grimard, Derek P. Lewis et Landon Pearson. (4)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Finlay MacDonald (Halifax).

Représentant la Chambre des communes: MM. Gilbert Fillion, Ghislain Lebel, Derek Lee, Peter Milliken, Geoff Regan, Tom Wappel et Ted White. (7)

Également présents: Nino A. Travella, cogreffier du comité (Chambre des communes), et, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité, et Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

M. George Thomson, sous-ministre.

Du Bureau du surintendant des institutions financières:

M. John R.V. Palmer, surintendant;

M. John R. Thompson, surintendant adjoint, secteur de l'assurance et des pensions;

Mme Carol Taraschuk, conseillère juridique.

Le comité poursuit ses travaux en conformité avec son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

En ce qui a trait au DORS/87-19 - Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension, MM. Thomson et Palmer font des exposés, puis répondent aux questions.

Le comité étudie le projet de deuxième rapport (rapport n° 56 - Exemptions illégales).

[Text]

After debate,

Senator Grimard moved, — That the Committee concur in the Second Report and that the Joint Chairmen so report to their respective House.

After debate,

The question being put on the said motion, — *It was agreed to.*

Mr. Fillion moved, — That, forty-eight hours' notice shall be given of any new item of business to be considered by the Committee, with the exception of items brought forward by the Subcommittee on Agenda and Procedure.

After debate,

The question being put on the said motion, — It was negatived on division.

At 10:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Après débat, le sénateur Grimard propose — Que le comité adopte le deuxième rapport et que les coprésidents fassent un rapport en conséquence à leur Chambre respective.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Fillion propose — Que le comité soit informé quarante-huit heures à l'avance de toute nouvelle question dont il sera saisi, exception faite des questions présentées par le Sous-comité du programme et de la procédure.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

À 10 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le cogreffier du comité (Sénat),

Denis Robert

Clerk of the Committee (Senate)

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le 1^{er} décembre 1994

[Texte]

Le comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour étudier des textes réglementaires.

Le sénateur P. Derek Lewis et M. Ghislain Lebel (*coprésidents*) occupent le fauteuil.

DORS/87-19 - RÈGLEMENT DE 1985 SUR LES NORMES DE PRESTATION DE PENSION.

Le coprésident (M. Lebel): Ce comité avait l'intention d'interroger en premier lieu le représentant du ministère de la Justice. Vous aviez une question?

Mr. John R.V. Palmer, F.C.A., Superintendent, Office of the Superintendent of Financial Institutions: Mr. Chairman, Mr. Thomson and I had a discussion before this meeting. Having regard to some of the issues that were raised in advance, we think it might be more efficient if I went first and the Deputy Minister of Justice followed me. However, that would be with the indulgence of this committee.

Le coprésident (M. Lebel): Quant à moi, je n'ai aucune objection. Messieurs Milliken et Lee n'ont pas d'objections.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I wish to make a point. I have just come into the meeting room. It is roughly 8:30 and the meeting was in progress when I entered.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We just convened.

Mr. Lee: Yes. I see only one member from the House of Commons present. It might have been courteous to wait for a semblance of quorum before beginning. I do not know what triggered the commencement of the meeting. In any event, I find myself addressing this in mid-stride.

I have no objection at all, Mr. Chairman, to your process.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Please proceed, Mr. Palmer.

Mr. Palmer: Mr. Chairman, I am very glad to be here this morning. I would like to make some brief opening remarks, after which we will be in a position to respond to questions.

As you may know, I am newly appointed as Superintendent of Financial Institutions, so I will be asking for the committee's indulgence. You will see that I am still learning the ropes. This is my second appearance before a parliamentary committee and I still have a lot to learn.

With me today, from the Office of the Superintendent of Financial Institutions, are John Thompson, who is the Deputy Superintendent responsible for the insurance and pensions sector, and Carol Taraschuk, who is one of our legal advisors.

EVIDENCE

OTTAWA, December 1, 1994

[Translation]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:30 a.m. to consider new instruments.

Senator P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel (*Joint Chairmen*) in the Chair.

SOR/87-19 - PENSION BENEFITS STANDARDS REGULATIONS, 1985

The Joint Chairman (Mr. Lebel): This committee had intended first to question the representative of the Department of Justice. Do you have a question?

M. John R.V. Palmer, F.C.A., surintendant, Bureau du surintendant des institutions financières: Monsieur le président, M. Thomson et moi-même avons eu une conversation avant cette séance. En ce qui concerne certaines des questions qui ont été soulevées au préalable, nous croyons qu'on y gagnerait en efficacité si je prends la parole le premier et que le sous-ministre de la Justice prend ensuite la relève. Toutefois, c'est au comité à décider.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): As for me, I have no objection. Messrs. Milliken and Lee have no objections.

M. Lee: Monsieur le président, j'ai une remarque à faire. Je viens tout juste d'entrer dans la pièce. Il est à peine 8 h 30 et la réunion était déjà commencée lorsque je suis arrivé.

Le coprésident (M. Lebel): Nous venons tout juste de commencer.

M. Lee: Oui. Je ne vois qu'un seul membre de la Chambre des communes. Il aurait peut-être été courtois d'attendre d'avoir un semblant de quorum avant de commencer. Je ne sais pas ce qui a déclenché l'ouverture de cette séance. De toute façon, je me trouve à faire cette remarque au beau milieu de la discussion.

Je n'ai aucune objection, monsieur le président, à votre façon de procéder.

Le coprésident (M. Lebel): Continuez je vous en prie, monsieur Palmer.

M. Palmer: Monsieur le président, je suis très heureux d'être ici ce matin. J'aimerais faire quelques brèves remarques liminaires; nous serons ensuite en mesure de répondre aux questions.

Comme vous le savez peut-être, je viens tout juste d'être nommé surintendant des institutions financières; je vous demanderai donc d'être indulgent. Vous verrez que je suis encore à me mettre au courant. C'est ma deuxième comparution devant un comité parlementaire et j'ai encore beaucoup à apprendre.

Je suis accompagné ici aujourd'hui de représentants du Bureau du surintendant des institutions financières. Il s'agit de John Thompson, le surintendant adjoint du secteur de l'assurance et des pensions ainsi que de Carol Taraschuk, l'un de nos conseillers juridiques.

[Text]

I have read the material provided to me by the clerk of the committee and the correspondence between the committee and the Office of the Superintendent with regard to pensions regulations.

I want to thank Mr. Bernier, who has provided me with some helpful background on some of the issues which have arisen between my office and the committee.

In reviewing the correspondence between OSFI and the committee and the transcripts of OSFI's previous appearance before this committee, it has become increasingly evident to me that the process for handling regulations within OSFI needs some fine tuning. It has also become clear to me that our counsel for the pensions sector, Ms Taraschuk, has been asked by us to perform administrative tasks for OSFI in her dealings with regulations and this committee. These are tasks which went beyond her role as legal counsel/legal advisor. These tasks should have been handled by a direct line employee of OSFI. Because the tasks were strictly of an administrative nature, no solicitor-client privilege existed, nor should it previously have been claimed.

One other issue which arose at the last appearance of representatives of my office before this committee was the question of who is the designated instruments officer. I will confirm that the superintendent has been the designated instruments officer since 1987 when the office was created. I am currently examining the organization structure of OSFI and, for the time being, the superintendent will continue to be the designated instruments officer. If this should change as part of any reorganization of the office, I will inform this committee forthwith.

As the committee may know, regulations in the financial institutions area, including pensions, are approved by the Minister of Finance or his delegate, the Secretary of State for International Financial Institutions. The finance ministry has its own designated instruments officer and that is, I believe, the Assistant Deputy Minister, Mr. Mark Jewett. In matters involving a change to regulations that would necessitate a broad government policy decision, the Department of Finance, or the ministers I have named, would, in all likelihood, be better able to respond to your questions than would I or my colleagues.

My colleagues and I are now in a position to answer any questions that you may have. In that connection, Mr. Bernier your counsel has advised me of a number of issues which were previously raised by him or by this committee which, in his view, have not been satisfactorily resolved. Our intention is to ensure that all these issues are resolved, and we invite questions on any of the issues which Mr. Bernier has raised with us.

That completes my statement, Mr. Chairman.

[Traduction]

J'ai lu les documents que m'a remis le greffier du comité et les lettres échangées entre le comité et le Bureau du surintendant en ce qui concerne la réglementation relative aux pensions.

Je veux remercier M. Bernier qui m'a fourni des renseignements utiles sur certains des problèmes qui se sont posés entre mon bureau et le comité.

Après examen de la correspondance échangée entre le BSIF et le comité ainsi que de la transcription des témoignages livrés antérieurement devant ce comité, il m'apparaît de plus en plus évident que des mises au point s'imposent en ce qui a trait au traitement des règlements au sein du Bureau. Il m'est aussi apparu que notre conseiller pour le secteur des pensions, Mme Taraschuk, s'était vue demander d'effectuer des tâches administratives pour le Bureau dans le cadre de ses responsabilités en ce qui a trait aux règlements et envers ce comité. Il s'agit de tâches qui vont au-delà du rôle qu'elle joue à titre d'avocat-conseil/conseiller juridique. Celles-ci auraient dû être confiées à un employé des services hiérarchiques du BSIF. Étant donné la nature purement administrative des tâches, il n'existait aucun privilège du secret professionnel de l'avocat et il n'aurait pas non plus dû être invoqué.

Lors de la dernière comparution de représentants de mon bureau devant votre comité, on a demandé qui était chez nous l'agent de liaison chargé des textes réglementaires. Je confirme que depuis la création du bureau en 1987, c'est le surintendant qui assume cette fonction. Je procède à l'examen de la structure organisationnelle du BSIF et, pour l'instant, le surintendant continuera à être l'agent de liaison chargé des textes réglementaires. Si cela devait changer dans le cadre d'une réorganisation du bureau, j'informerai le comité en conséquence.

Comme les membres du comité le savent peut-être, c'est le ministre des Finances ou son délégué, le secrétaire d'État aux institutions financières internationales, qui approuve les règlements en ce qui a trait aux institutions financières, y compris les pensions. Le ministère des Finances a son propre agent de liaison chargé des textes réglementaires. Il s'agit, je crois, du sous-ministre adjoint, M. Mark Jewett. Pour les questions donnant lieu à un changement aux règlements qui nécessiterait une décision de principe générale, c'est le ministère des Finances, ou les ministres que j'ai nommés, qui seraient vraisemblablement mieux placés que moi ou mes collègues pour répondre à vos questions.

Mes collègues et moi-même sommes maintenant en mesure de répondre à toute question que vous voudrez bien nous poser. À cet égard, M. Bernier, votre conseiller, m'a fait part d'un certain nombre de questions qu'il a déjà lui-même soulevées ou qui l'ont été par ce comité et qui, selon lui, n'ont pas encore été réglées d'une manière satisfaisante. Nous avons l'intention de régler toutes ces questions et nous vous invitons à nous interroger sur n'importe laquelle des questions qu'a soulevées M. Bernier.

Cela met fin à mon exposé, monsieur le président.

[Texte]

Mr. George Thomson, Deputy Minister, Department of Justice: Mr. Chairman, I can make my comments quite quickly as well.

I should like to acknowledge the fact that your committee has properly raised the question of how it receives and obtains prompt and complete answers to its questions and its requests for information from the Office of the Superintendent of Financial Institutions. Much of the difficulty has been of obtaining the information you require, but in this case the problem seems to have been compounded by the fact that some of the information you received, at least by letter, has been coming from Department of Justice counsel working at the office.

At the last appearance before the committee, counsel appeared to be claiming privilege with respect to the information given to OSFI, or at least appeared to be unable to provide added explanatory information to the committee as requested. I understand your concern when someone who has been communicating to the committee by letter is then not able to provide the committee with information which you require when before you.

I suggest that these kinds of issues ought to be resolved in the following way: First, as you know, each department and agency should have a designated instruments officer whose role is to provide to the committee, in a timely fashion, the department's or agency's policy or legal position with respect to any instrument before the committee. Since 1977, the clear policy has been that the DIO is responsible for giving you the information you require, and giving it to you on time. It was obviously not clear in this case who served as the DIO when this matter was last before the committee. As I understand it, it was the then superintendent himself.

In my opinion, a department or office ought not to be asking a lawyer from the Department of Justice, who is providing legal advice to the department, to also function as the DIO. In this way, there will be no question of solicitor-client privilege ever arising, and therefore there should be no problem in getting the information you require with respect to the department's or agency's position.

As part of the department's legal services unit, Department of Justice lawyers often do give legal advice to government departments and agencies. I stress, though, that that is not what I believe happened here. The letters Ms Taraschuk wrote to the committee were really written on behalf of the designated instruments officer, which means that the issue of solicitor-client privilege ought not to have arisen at all. Thus, she is able to answer your questions in that capacity although she has only been involved in a fairly modest way, and it is really for the superintendent, as the designated instruments officer, to respond to your questions. To some degree, she was providing information in the absence of that information coming directly to you from the designated instruments officer.

[Translation]

M. George Thomson, sous-ministre, ministère de la Justice: Je peux également faire quelques observations très rapides.

J'aimerais reconnaître le fait que votre comité s'est interrogé à juste titre sur la façon dont il reçoit et obtient des réponses promptes et complètes aux questions et demandes d'information qu'il adresse au Bureau du surintendant des institutions financières. Vous avez surtout de la difficulté à obtenir l'information dont vous avez besoin, mais dans le cas qui nous intéresse, le problème semble se compliquer du fait qu'une partie de l'information qui vous est donnée, du moins par lettre, provient du conseiller juridique du ministère de la Justice qui travaille au bureau.

À sa dernière comparution devant le comité, le conseiller a semblé invoqué un privilège en ce qui concerne l'information donnée au BSIF, ou au moins semblé ne pas être en mesure de fournir au comité les explications complémentaires que celui-ci lui avait demandées. Je comprends que vous vous posiez des questions lorsqu'une personne qui a communiqué par lettre avec le comité n'est pas en mesure de lui fournir l'information dont il a besoin lorsqu'elle y comparait.

Je crois que les problèmes de ce genre devraient être réglés de la façon suivante: Premièrement, comme vous le savez, chaque ministère et organisme devrait avoir un agent de liaison chargé des textes réglementaires dont le rôle est de fournir au comité, en temps opportun, la politique ou la position légale du ministère ou de l'organisme en ce qui a trait à n'importe quel texte réglementaire étudié par le comité. Depuis 1977, selon la politique établie, c'est l'agent de liaison chargé des textes réglementaires qui doit vous fournir, en temps opportun, l'information. Dans le cas qui nous intéresse, on ne savait pas trop de toute évidence qui était l'agent de liaison chargé des textes réglementaires lorsque cette question a été soulevée la dernière fois devant le comité. D'après ce que je comprends, c'était le surintendant de l'époque lui-même.

À mon avis, un ministère ou un bureau ne devrait pas avoir à demander à un avocat du ministère de la Justice, qui agit comme conseiller juridique au ministère, d'assumer également les fonctions d'agent de liaison chargé des textes réglementaires. De cette manière, la question du privilège du secret professionnel de l'avocat ne se posera jamais et vous ne devriez donc pas avoir de la difficulté à obtenir l'information dont vous avez besoin en ce qui concerne la position du ministère ou de l'organisme.

En tant qu'employé de la section des services juridiques du ministère, les avocats du ministère de la Justice donnent souvent des avis juridiques aux ministères et organismes gouvernementaux. J'insiste toutefois sur le fait que ce n'est pas selon moi ce qui s'est produit ici. Les lettres que Mme Taraschuk a envoyées au comité étaient écrites au nom de l'agent de liaison chargé des textes réglementaires, ce qui signifie que la question du privilège du secret professionnel de l'avocat n'aurait pas dû se poser du tout. Ainsi, elle est en mesure de répondre à vos questions en cette qualité, même si sa contribution est assez modeste, et c'est vraiment au surintendant qu'il revient, à titre d'agent de liaison chargé des textes réglementaires, de répondre à vos questions. Dans une certaine mesure, elle vous donnait l'information, celle-ci

[Text]

While I have already pointed out that we are not dealing with legal advice here, it is true that when we do give legal advice, solicitor-client privilege can apply. However, I will point out two things in relation to that privilege: First, it is the client's, not the lawyer's privilege and, accordingly, the client may waive it. In this case, as I have already said, I do not think we are dealing with legal advice, and so the privilege does not apply. However, even if it did, I understand — and this has just been confirmed — that the client would be waiving it. Even if the privilege does apply, and the client is not waiving it, you as a committee ultimately have the right to require that the information be disclosed.

I suggest that this ought to be rarely done, and that in getting the information you require it ought not be necessary to ask that the privilege be set aside if there is a designated instruments officer able to provide you with the department's legal or policy position.

Often when giving legal advice, very hard and complex decisions are called for involving judgments as to tradeoffs and possible options. To disclose legal advice in such circumstances can run the risk of producing a chilling effect on full and frank discussion between client departments and their legal counsel.

I suggest to the committee that before it asks that the privilege be overridden, it at least provide the department with the opportunity to indicate whether that would be problematic in the particular case. It is clear from the history of this and other committees that the committee has been open to approaches that might minimize the risk of harm to the department's or agency's work by receiving that information in private.

In summary, there is nothing in this matter which justifies withholding from you the information you wish to receive. Now that the designated instruments officer for OSFI has been identified and is here to explain the department's policy and legal position with respect to the instruments that come before the committee, you ought to have that information clearly and promptly. While we do give legal advice to OSFI, the communications from Ms Taraschuk to this committee do not fall into that category.

In general, if you are being fully advised of the department's position, then questions relating to the legal advice we have given to the department ought not to arise, but when such advice is given, the solicitor-client privilege would normally apply. However, the client may waive it, and the committee is entitled to hear the information if it wishes. I would only suggest that prior to making such a request, the committee be open to considering whether, and how, the content of that advice should be communicated to you.

[Traduction]

ne vous parvenant pas directement de l'agent de liaison chargé des textes réglementaires.

Bien que j'aie déjà dit que nous n'avons pas affaire ici à un avis juridique, il est vrai que lorsque nous donnons un tel avis, le privilège du secret professionnel de l'avocat peut intervenir. Toutefois, je vous ferai remarquer deux choses en ce qui a trait à ce privilège: premièrement, il s'agit du privilège du client non celui de l'avocat et, par conséquent, le client peut y renoncer. Dans le cas qui nous intéresse, comme je l'ai déjà dit, je ne crois pas que nous ayons affaire à un avis juridique et le privilège ne s'applique donc pas. Toutefois, même s'il s'appliquait, je crois comprendre (et ceci vient d'être confirmé) que le client y renoncerait. Même si le privilège s'applique bel et bien et que le client n'y renonce pas, en tant que comité vous avez en fin de compte le droit d'exiger que l'information soit divulguée.

Je suis d'avis que cela devrait rarement se faire et que, pour obtenir l'information dont vous avez besoin, il ne devrait pas être nécessaire de demander que l'on renonce au privilège si un agent de liaison chargé des textes réglementaires est en mesure de vous faire part de la position en droit ou de la décision de principe du ministère.

Lorsqu'un avis juridique doit être donné, il arrive souvent que cela entraîne des décisions très difficiles et très complexes qui font appel au bon jugement en ce qui a trait aux compromis et aux options possibles. La divulgation d'un avis juridique dans ces circonstances risque de refroidir une franche et ouverte discussion exhaustive et franche entre les ministères clients et leur conseiller juridique.

Je suggère au comité, avant de demander que l'on renonce au privilège, de donner au moins au ministère l'occasion d'indiquer si cela poserait un problème dans ce cas particulier. Il est clair d'après les antécédents de ce comité et d'autres que le comité est ouvert à des démarches qui pourraient réduire au minimum le risque de nuire aux travaux du ministère ou de l'organisme, en recevant cette information en privé.

En résumé, rien dans cette affaire ne justifie qu'on refuse de vous donner l'information que vous désirez. Maintenant que l'on connaît l'agent de liaison chargé des textes réglementaires du BSIF et qu'il est ici pour expliquer la politique et la position en droit du ministère en ce qui concerne les textes réglementaires examinés par le comité, vous devriez avoir cette information clairement et en temps opportun. Bien que nous donnons des avis juridiques au BSIF, les communications de Mme Taraschuk avec ce comité ne tombent pas dans cette catégorie.

En général, si vous êtes très bien informés de la position du ministère, les questions ayant trait à l'avis juridique que nous avons donné au ministère ne devraient pas se poser alors, mais lorsqu'un tel avis est donné, le privilège du secret professionnel de l'avocat s'appliquerait normalement. Toutefois, le client peut y renoncer et le comité a droit d'entendre l'information s'il le désire. Je suggérerais simplement qu'avant de présenter une telle demande, le comité soit prêt à se demander si, et dans quelle mesure, la teneur de cet avis devrait lui être communiquée.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Lewis): I understand that the letter of November, 1988, which originally raised these concerns, was in fact addressed to the Department of Finance and was then referred by the Department of Finance to the superintendent.

Le coprésident (M. Lebel): Lorsque vous invoquez le secret professionnel, monsieur Thomson, le client auquel vous faites allusion n'est-il pas le gouvernement? Dans le cas qui nous préoccupe, je ne pense pas que ce soit Mme Taraschuk qui était le client mais plutôt le ministère en question.

M. Thomson: That is quite correct. The client is the department and the privilege belongs to the client, not to the lawyer.

Le coprésident (M. Lebel): Lorsque le témoin s'amène ici et nous dit qu'il ne répondra à rien parce que son conseiller juridique lui dit de ne répondre à rien... On n'a même pas pu lui faire dire si elle avait vu une lettre d'une certaine date. En tout cas, cette intervention-là frisait le ridicule.

C'est la raison pour laquelle vous êtes ici ce matin. C'est que l'on veut clarifier, une fois pour toutes, ce genre de situation pour que, à l'avenir, notre comité puisse évoluer dans la plus grande efficacité possible.

Je passerai donc la parole à ceux qui veulent intervenir.

Mr. Wappel: Mr. Thomson, at our last meeting we received a very comprehensive memorandum from the general legal counsel to the House of Commons dated November 16, 1994. Have you had an opportunity to see that document and/or review it?

Mr. Thomson: Yes, I have seen it and read it.

Mr. Wappel: She makes certain comments, and I would like your advice to this committee on the record as to whether you agree or disagree with the following propositions.

On page 2, in the second full paragraph, she says:

What these grants of power mean, of course, is that, provided a committee's inquiry is related to a subject-matter within Parliament's competence and is also within the committee's own orders of reference, committees have virtually unlimited powers to compel the attendance of witnesses and to order the production of documents.

Do you agree or disagree with that statement?

Mr. Thomson: I agree with that, as I have already indicated in my initial remarks. I have suggested that where it involves asking for information, either orally or in writing, which raises questions of the solicitor-client privilege, the committee consider how, and whether, that is required. I am acknowledging that the committee has those powers.

Mr. Wappel: The second point is also on that page.

It is a sobering statement of the reality that a witness before committees must answer any and all questions put by members and produce documents as required by the committee.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Lewis): Je crois comprendre que la lettre de novembre 1988, qui a soulevé ces problèmes à l'origine, était en fait adressée au ministère des Finances et en ensuite été renvoyée par ce dernier au surintendant.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): When you invoke solicitor-client privilege, Mr. Thomson, isn't the client you refer to the government? In the case before us, I don't think Ms. Taraschuk was the client, but rather the department in question.

M. Thomson: Vous avez parfaitement raison. Le client est le ministère et le privilège appartient au client, non à l'avocat.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): When the witness comes here and tells us that he will answer no questions because his legal adviser told him not to answer any questions... We were not even able to have her say that she had read a letter of a certain date. In any case, that remark borders on the ridiculous.

That is why you are here this morning. This is what we want to clarify once and for all, this kind of situation, so that, in future, our committee can work as effectively as possible.

I will now give the floor to those who want to speak.

M. Wappel: Monsieur Thomson, à notre dernière réunion nous avons reçu une note de service très exhaustive de l'avocat général de la Chambre des communes en date du 16 novembre 1994. Avez-vous eu l'occasion de jeter un coup d'œil à ce document ou de l'examiner?

M. Thomson: Oui, je l'ai vu et je l'ai lu.

M. Wappel: Elle fait certaines observations et j'aimerais, aux fins du compte rendu, que vous nous disiez si vous êtes d'accord ou non avec les propositions qui suivent.

À la page 2, dans le deuxième paragraphe complet, elle dit:

Ainsi, ces pouvoirs signifient bien sûr qu'en autant que l'enquête instituée par le comité touche un domaine qui relève de la compétence législative du Parlement et du mandat du comité, celui-ci dispose de pouvoirs pratiquement illimités pour ce qui est d'exiger la comparaison de témoigns et d'ordonner la production de documents.

Êtes-vous d'accord ou non avec cette déclaration?

M. Thomson: Je suis d'accord avec cela et je l'ai déjà dit dans mes remarques liminaires. J'ai suggéré que, lorsqu'il lui faut demander, oralement ou par écrit, de l'information qui soulève la question du privilège du secret professionnel de l'avocat, le comité se demande s'il en a vraiment besoin et dans quelle mesure. Je reconnais que le comité a ces pouvoirs.

M. Wappel: Le deuxième point se trouve également sur cette page.

On y déclare simplement qu'un témoin appelé à comparaître devant un comité doit réellement répondre à toutes les questions qui lui sont posées par les membres et produire les documents requis par le comité.

[Text]

That would include any questions that might otherwise fall into solicitor-client privilege. I want to know, for the record, whether you, as the Deputy Minister of Justice, agree with that statement.

Mr. Thomson: Yes, I have acknowledged that, with regard to information that is privileged, it is the client's privilege and the client may waive it. However, even if the client is not waiving it, the committee ultimately has the power to require that that information be put before it.

Because of the implications that can arise in relation to external litigation, and the impact upon the giving of advice to clients if that advice is later to be disclosed, we suggest that one ought to proceed in asking for that information sparingly, and that in general it ought not be necessary to provide that information if there is a designated instruments officer providing you promptly with the department's or agency's view on the law on the policy in relation to any instrument.

Having said that, yes, the power is there.

Mr. Wappel: I thank you for the clarity of that answer and for the guidance and warning.

Are there any exceptions, in your view, to those two statements that I have read into the record?

Mr. Thomson: From the review I have done of privilege, I think it is quite clear that the powers of the committee are very broad. I cannot give you examples at this point of information which ultimately could not be provided. In general, I am supportive of the legal opinion you have received with respect to your powers. The one area in which I would suggest we might do some further work is determining what, if any, effect the Charter of Rights may have had with respect to the kinds of authorities or powers the committee would have, for example, in relation to imposing sanctions on a witness who was unwilling to, or would not, testify before a committee as requested. There are some questions one could explore there in relation to this document.

I am not able at this time to give you examples of information which you could not ultimately require to be put before you. There are situations in which it may be important to seek that information through the minister rather than through either department employees themselves or counsel giving advice to that department.

Those are all suggestions on how the committee might proceed, rather than suggestions about limitations on the committee's powers.

Mr. Wappel: You raised the subject of "the minister". On page 7 there is discussion of the so-called Crown privilege. Would you agree that this committee can compel a minister or deputy minister to attend and answer any question?

Mr. Thomson: The power of the committee is clear that you may require information to be provided by both of those persons.

[Traduction]

Cela inclurait toute question qui pourrait autrement tomber dans la catégorie du privilège du secret professionnel de l'avocat. Je veux savoir, aux fins du compte rendu, si vous, en tant que sous-ministre de la Justice, êtes d'accord avec cette déclaration.

M. Thomson: Oui, j'ai reconnu que, en ce qui concerne les renseignements confidentiels, c'est le privilège du client et le client peut y renoncer. Toutefois, même si le client n'y renonce pas, le comité a finalement le pouvoir d'exiger que cette information lui soit divulguée.

Étant donné les problèmes que peut entraîner un litige externe, et les répercussions que peut entraîner la divulgation éventuelle d'un avis donné aux clients, nous croyons que le comité devrait demander au compte-gouttes ce genre d'information et qu'en général il ne devrait pas être nécessaire de fournir cette information si un agent de liaison chargé des textes réglementaires vous donnait promptement l'opinion du ministère ou de l'organisme sur la législation ou la politique ayant trait à tel texte réglementaire.

Cela dit, oui, le pouvoir existe.

M. Wappel: Je vous remercie de la clarté de cette réponse ainsi que de vos conseils et de votre avertissement.

Y a-t-il selon vous des exceptions à ces deux déclarations que j'ai lues?

M. Thomson: D'après l'examen que j'ai fait du privilège, je crois qu'il n'y a pas de doute que le comité dispose de très vastes pouvoirs. Je ne peux vous donner pour l'instant d'exemples du genre d'information qui finalement ne pourrait être divulguée. En règle générale, je souscris à l'avis juridique qu'on vous a donné en ce qui concerne vos pouvoirs. Nous pourrions peut-être, à mon avis, nous attacher davantage à déterminer l'effet, le cas échéant, que la Charte des droits peut avoir eu en ce qui concerne les pouvoirs dont disposerait le comité, par exemple, pour imposer des sanctions à un témoin qui refuserait de comparaître devant un comité qui le lui a demandé. Il y aurait certaines questions à examiner en ce qui a trait à ce document.

Je ne peux pour l'instant vous donner d'exemples quant à l'information dont vous ne pourriez exiger le dépôt. Il y a des cas où il peut être important de tenter d'obtenir cette information du ministre plutôt que par l'entremise des employés eux-mêmes ou d'un conseiller qui donne des avis à ce ministère.

Il s'agit là de suggestions sur la façon dont le comité pourrait procéder plutôt que de suggestions portant sur les limites imposées aux pouvoirs des comités.

M. Wappel: Vous avez soulevé le sujet du «ministre». À la page 7 il est question du soi-disant privilège de la Couronne. Seriez-vous d'accord pour dire que ce comité peut exiger d'un ministre ou d'un sous-ministre qu'il compareisse et réponde à n'importe quelle question?

M. Thomson: Il n'y a pas l'ombre d'un doute que vous pouvez exiger de ces deux personnes qu'elles vous communiquent de l'information.

[Texte]

Mr. Wappel: Thank you very much, sir.

Le sénateur Grimard: Monsieur le président, les questions que j'avais l'intention de poser ont été très habilement posées par M. Wappel. Alors, je cède mon droit de parole à un autre membre.

M. Fillion: Merci, monsieur le président. J'aimerais également revenir au document du 16 novembre, et cette fois-là, à la page 4.

Est-ce que vous êtes d'accord avec l'affirmation suivante où l'on nous dit qu'un témoin ne peut invoquer aucun argument pour refuser de répondre à une question? Les témoins sont littéralement à la merci du comité. Est-ce que vous êtes en accord avec cela?

Deuxièmement, est-ce que les officiers de chacun des ministères sont au courant de cette légalité?

Mr. Thomson: To deal with your second question first, yes, we are aware of the law in relation to the powers of the committee. In fact, we reviewed those powers in preparation for this morning's meeting.

The document does acknowledge that there can be some very difficult positions for witnesses who are before this committee who may be asked to provide information that could have a serious impact upon matters that might be before the courts, or upon proceedings involving them that are before the courts. The document is very fair in pointing out the ways in which witnesses can properly raise questions about whether they ought to answer questions. There is a process for taking that matter before the house for determination.

It is important to acknowledge that those situations are serious ones. To the extent that legal advice being given by the Department of Justice counsel to their clients becomes regularly available through committee hearings, that could have a serious impact upon the giving of legal advice to clients, and it could have an impact upon matters that might be before the courts or might involve individuals who come before the committee.

Having said that, I think the law is clear that the committee has very broad powers, and the committee may make its decision with respect to whether it wishes to hear that information and how it wishes to hear it.

As I said earlier, committees have been very careful in the past to consider these issues, and to look at ways in which information might come before them in individual cases that would not create the prejudice that disclosure of this information would require.

Finally, provided that the department or agency has a designated instruments officer who is putting before the committee its legal position — and it is the client who needs to defend material that it brings before this committee for approval — it generally ought not to be necessary to go behind that to look at the advice that was given to the client. It ought not to be, but I am not suggesting that it is not possible to do that. I am only raising

[Translation]

M. Wappel: Merci beaucoup monsieur.

Senator Grimard: Mr. Chairman, the questions I had intended to ask have been very skilfully asked by Mr. Wappel. So I give up my right to speak to another member.

Mr. Fillion: Thank you, Mr. Chairman. I would also like to return to the document of November 16 and this time on page 4.

Do you agree with the following statement in which we were told that a witness could not invoke any argument in order to refuse to answer a question? Witnesses are literally at the committee's mercy. Do you agree with that?

Second, are the officers of each of the departments aware of this legality?

M. Thomson: Pour répondre tout d'abord à votre deuxième question, oui, nous sommes au courant de la législation en ce qui a trait aux pouvoirs du comité. En fait, nous les avons passé en revue pour nous préparer à la séance de ce matin.

Le document reconnaît que les témoins qui comparaissent devant ce comité peuvent se trouver dans une position très difficile si on leur demande de communiquer des renseignements qui pourraient avoir de graves répercussions sur des affaires qui pourraient être en instance devant les tribunaux ou sur des poursuites les mettant en cause, qui sont devant les tribunaux. Le document souligne très honnêtement les moyens indiqués dont disposent les témoins pour demander s'ils devraient répondre aux questions. Un processus est prévu pour saisir la Chambre de la question afin qu'elle décide des mesures à prendre.

Il est important de reconnaître que ces situations sont sérieuses. Dans la mesure où un avis juridique donné par le conseiller du ministère de la Justice à un client peut devenir régulièrement accessible par l'entremise des audiences des comités, cela pourrait avoir de graves répercussions sur la fourniture d'avis juridiques aux clients et influencer sur des questions qui pourraient être en instance devant les tribunaux ou mettre en cause des particuliers qui comparaissent devant le comité.

Cela dit, je crois que la loi est sans équivoque: le comité dispose de très vastes pouvoirs et peut décider s'il veut que cette information lui soit communiquée et de quelle façon elle doit l'être.

Comme je l'ai dit plus tôt, les comités ont été très prudents par le passé lorsqu'ils ont examiné ces questions et ont cherché des moyens d'obtenir l'information dans des cas particuliers pour éviter le préjudice que causerait la divulgation de cette information.

Enfin, étant donné que le ministère ou l'organisme dispose d'un agent de liaison chargé des textes réglementaires, qui expose au comité sa position en droit (et c'est le client qui doit défendre les documents qu'il présente à ce comité aux fins d'approbation) le comité, lorsqu'il se penche sur l'avis donné à un client, ne devrait pas avoir besoin de pousser plus loin son examen. Le comité ne devrait pas, mais je ne dis pas que ce n'est pas possible de le faire.

[Text]

questions about how one might do it, rather than questioning the powers of the committee.

M. Fillion: Monsieur le président, j'aurais une question complémentaire à cela.

Vous dites que le comité devrait prendre tous les moyens nécessaires pour obtenir des réponses valables, donc tout ce qui est à la disposition d'un comité au point de vue légal et au point de vue des règlements.

Je me dis que ce n'est pas au comité à faire ce travail. Lorsqu'un comité est créé par la Chambre des communes, c'est un comité permanent. Il a des droits et ces droits sont d'entendre des témoins. Pourquoi tenter ou essayer par toutes sortes de règlements de faire témoigner quelqu'un?

Si on fait venir quelqu'un devant un comité, c'est parce que l'on veut vraiment faire sortir quelque chose. On a toujours comme raison que l'on se cache derrière le client, la tierce personne dans le décor.

Je considère que c'est très difficile pour des parlementaires d'obtenir de vrais témoignages parce que l'on invoque régulièrement cette confidentialité vis-à-vis le client. Le comité perd donc son temps, par toutes sortes de manœuvres, à essayer de faire témoigner quelqu'un. Pendant ce temps-là, le dossier n'avance pas et on est toujours au même point. Je trouve que votre réponse à ma première question est hésitante. Il y a de la valse dans cela. Je voudrais que vous soyez un petit peu plus précis.

Mr. Thomson: I am in some difficulty because I cannot defend the difficult position you were in when this matter was last before the committee. As I have already acknowledged, I do not think we were dealing with an issue of solicitor-client privilege or legal advice. We were dealing with the position of the office in relation to questions that you have asked. You are entitled to that information, and I do not think the issue of third-party advice even becomes relevant to that.

In defence of Ms Taraschuk, the difficulty was that, although she is legal counsel, in responding to you she was being asked by the office to respond on matters, not as a lawyer but in the absence of a clearly identified designated instruments officer. In light of that, real confusion did arise, but there was no privilege to that information and I have acknowledged this morning that it can be overridden.

The point I am trying to make is that if you have the information before you from the department, and if it is here promptly, and if all your questions are answered promptly, including your questions about why the department or agency thinks the proposed instrument is legal, it ought not to be necessary to then ask what advice was received from the lawyers in reaching that decision. However, you are entitled to ask it.

My difficulty is that I think you are right to be concerned about the position you were placed in at the last meeting. I cannot defend that, but I do think there is a process we can now put in place that will clearly give you the information as you require it,

[Traduction]

Je me demande simplement comment cela pourrait se faire; je ne mets pas en doute les pouvoirs du comité.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I have a complementary question to that.

You say that the committee should take all the necessary steps to obtain valid answers, thus everything that is at a committee's disposal from a legal point of view and from the point of view of the regulations.

It seems to me that it is not up to the committee to do this work. When the committee is struck by the House of Commons, it is a standing committee. It has rights and those rights are to hear witnesses. Why try through all kinds of regulations to have someone testify?

If we have someone come before a committee, it is because we really want to get something out. We are always given the reason that someone is hiding behind the client, the third person in the picture.

I find it is very difficult for parliamentarians to obtain true testimony because witnesses regularly invoke professional privilege. The committee thus wastes its time in all kinds of manœuvres trying to have somebody testify. In the meantime, no progress is made on the file and we are still at the same point. I find your answer to my question halting. There was some wavering in it. I would like you to be a little more specific.

M. Thomson: J'ai des difficultés parce que je ne peux défendre la position difficile dans laquelle vous vous trouviez lorsque cette question a été abordée pour la dernière fois devant le comité. Comme je l'ai déjà reconnu, je ne crois que nous avions affaire à une question de privilège du secret professionnel de l'avocat ou d'avis juridique. Il s'agissait de la position du bureau par rapport à des questions que vous aviez posées. Vous aviez droit d'obtenir cette information et je ne crois pas que la question de l'avis d'un tiers devient même pertinente à cela.

À la défense de Mme Taraschuk, le problème c'était que, même si elle est avocat-conseil, elle vous répondait à la demande du bureau non pas en tant qu'avocat mais en l'absence d'un agent de liaison chargé des textes réglementaires clairement désigné. Il s'en est suivi une réelle confusion, mais aucun privilège n'était lié à cette information et j'ai reconnu ce matin qu'on peut y renoncer.

Ce que j'essaie de dire c'est que si le ministère vous communique à point nommé l'information que vous réclamez et répond à toutes vos questions de la même manière, y compris vos questions sur les raisons pour lesquelles le ministère ou l'organisme pense que le texte réglementaire proposé est légal, il ne devrait pas être nécessaire de demander alors des précisions sur l'avis qu'ont donné les avocats pour en arriver à cette décision. Toutefois, vous avez le droit de le demander.

Mon problème c'est que je crois que vous avez raison de vous inquiéter au sujet de la position dans laquelle vous vous êtes retrouvés à la dernière réunion. Je ne peux justifier cela, mais je pense que nous pouvons maintenant mettre en place un processus

[Texte]

in a timely fashion, without necessarily always wanting to see the legal opinions provided by counsel to their clients.

Mr. Lee: Mr. Thomson, your comments have been very helpful. You have clarified most of the brief which I and my colleagues wanted to take up with you.

On a related matter, I want to signal to you my own experience with the Department of Justice over the last two or three years. During that time, I have encountered what I regard as a significant deficit of understanding or insight on the part of lawyers working for the Department of Justice with reference to parliamentary law. I think they come by it honestly. I went to law school over 20 years ago. I never took a course on parliamentary law, and I do not remember learning about it. Most of my knowledge comes from being here as a member of Parliament.

It is disturbing to me to continually run into this apparent deficit in understanding on the part of the Department of Justice, from a corporate perspective. I know there are very skilled lawyers throughout the department and they advise departments well, but is there any mechanism that would permit lawyers in the Department of Justice to upgrade their understanding, knowledge and insight of parliamentary law as they work about the parliamentary precincts, advising the executive branch of government? Is there anything available which would rectify what I regard as an apparent corporate deficit?

Mr. Thomson: In support of your initial point, I should first acknowledge that, as a newcomer to the federal government and a newcomer to my role, I have gone through an interesting learning experience in the last short while as I have prepared for this morning. You are quite right that the issue of the powers of parliamentary committees, for example, is not one that has traditionally been addressed in law school, and it may not be one we have addressed often in internal training programs.

I do not know the answer to that, but I would be quite prepared to review the extent to which we assist our lawyers in understanding these issues. There are clearly mechanisms by which, through internal training programs and updating programs, we can bring these issues to the attention of lawyers across the department.

Mr. White: I, too, would like to thank you, Mr. Thomson. I am sure that the evidence you have given this morning will be very helpful to us at future committee meetings in avoiding similar problems. As you said yourself, it should not be necessary for us to require any discussion at all about solicitor-client privilege. In that respect, I should like to ask a question of Ms Taraschuk to clarify something in the background.

Who was it, Ms Taraschuk, who instructed you not to answer our questions at the previous committee hearing, and why was that instruction given?

[Translation]

qui vous donnera à point nommé l'information dont vous avez besoin, sans qu'il soit toujours nécessaire de voir les avis juridiques donnés par l'avocat à leurs clients.

M. Lee: Monsieur Thomson, vos observations ont été très utiles. Vous avez éclairci la plupart des points du mémoire que moi et mes collègues voulions aborder avec vous.

Relativement à une affaire connexe, Je veux vous faire part de mon expérience avec le ministère de la Justice depuis deux ou trois ans. Je me suis heurté à ce que je considère une lacune flagrante de la part des avocats qui travaillent au ministère de la Justice en ce qui a trait à la compréhension du droit parlementaire. Je crois que ce n'est pas entièrement de leur faute. J'ai étudié le droit il y a 20 ans. Je n'ai jamais suivi de cours de droit parlementaire et je ne me souviens pas avoir appris quelque chose à ce sujet. J'ai presque tout appris depuis que je suis député.

Cela m'inquiète de me heurter constamment à ce manque apparent de compréhension de la part du ministère de la Justice., je parle de l'ensemble du ministère. Je sais qu'on y trouve des avocats très compétents qui conseillent bien les ministères. Dispose-t-on toutefois de mécanismes qui leur permettraient de mieux comprendre et de mieux connaître le droit parlementaire vu qu'ils exercent leurs fonctions sur la Colline parlementaire et conseillent l'exécutif du gouvernement? Existe-t-il des mécanismes qui corrigeraient ce que je considère une lacune flagrante de l'ensemble du ministère?

M. Thomson: Pour appuyer votre premier point, je dois d'abord reconnaître que, en tant que nouveau venu au gouvernement fédéral et néophyte dans mon rôle, j'ai vécu très récemment une intéressante expérience d'apprentissage alors je me préparais pour à la séance de ce matin. Vous avez tout à fait raison de dire que les pouvoirs des comités parlementaires, par exemple, n'est pas une question habituellement enseignée dans les écoles de droit et que ce n'est peut-être pas une question que nous abordons souvent dans les programmes de formation internes.

Je ne connais pas la réponse à cela, mais je serais tout à fait disposé à examiner dans quelle mesure nous aidons nos avocats à comprendre ces questions. Il existe de toute évidence des mécanismes qui nous permettraient, qu'il s'agisse de programmes de formation internes et de programmes de recyclage, de signaler ces questions à l'attention des avocats du ministère.

M. White: J'aimerais moi aussi vous remercier monsieur Thomson. Je suis convaincu que le témoignage que vous nous avez donné ce matin nous sera très utile dans le cadre de nos prochaines séances de comité et nous évitera des problèmes similaires. Comme vous l'avez dit vous-même, nous ne devrions pas avoir à exiger d'avoir une discussion sur le privilège du secret professionnel de l'avocat. À cet égard, j'aimerais poser une question à Mme Taraschuk pour éclaircir certains points du dossier.

Qui, madame Taraschuk, vous a ordonné de ne pas répondre à nos questions à la séance précédente du comité et pourquoi avez-vous reçu cet ordre?

[Text]

Ms Carol Taraschuk, Legal Counsel, Office of the Superintendent of Financial Institutions: When I was notified that I would be called to the meeting of this committee, I discussed it with the general counsel and also reviewed previous writings and memoranda from the Department of Justice, and other governmental material. Contained in that information was information to the effect that advice given to the client should not be disclosed.

Mr. White: Would you say, in view of what you have heard this morning, that that showed a lack of knowledge of parliamentary law?

Ms Taraschuk: I would agree.

Mr. White: My second question is directed to our counsel. Now that we have come this far downstream, have the committee's concerns now been addressed by the department, or are we still where we were a few weeks ago on substantive issues?

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: I believe that the outstanding issues are all identified in my letter of November 8, 1994, which you have in front of you and on which Mr. Palmer indicated he is ready to provide answers. Perhaps the most efficient way to proceed would be to have Mr. Palmer run through that list.

Mr. Thomson: I would like to make one point in response to the questions which were just raised, the first question in particular.

I am not suggesting that there ought never to be discussion of solicitor-client privilege before this committee. In fact, when and if there are situations where the information given by the department is such that you wish to know more, and to engage in a discussion of the legal advice given to the department, I would ask for an opportunity for the Department of Justice to signal the fact that you would now be asking for information which would otherwise be subject to privilege, in order to have a chance to consider whether, and how, that information might be put before the committee.

That is an important step to take as part of the process. I am hoping that the designated instruments officers will not put you in that situation often, but when it does arise it would be important to have a discussion about whether there are some serious implications, in the particular case, of looking at that information. However, I am not suggesting that it ought not to be provided.

Senator Angus: Without prolonging the issue on the procedural matters, I would like to ask one or two short questions. I found it extraordinary, as did everyone else, I think, that after 127 years we still need to clarify what the powers and procedures are in these committees. It is to be hoped that these very useful documents, supplemented by the deputy minister's comments, will be circulated widely throughout the system.

Mr. Thomson: I have a couple of questions on process. I must confess a substantial lack of knowledge of parliamentary law. Would you comment, first of all, on the enforcement process? Given these powers that you have confirmed, if witnesses do not

[Traduction]

Mme Carol Taraschuk, avocat-conseil, Bureau du surintendant des institutions financières: Lorsqu'on m'a avisée que je devrais comparaître à une séance de ce comité, j'en ai parlé avec l'avocat général; j'ai aussi examiné des documents et des notes de service antérieurs du ministère de la Justice ainsi que d'autres documents gouvernementaux. J'y ai lu que l'avis donné à un client ne devrait pas être divulgué.

M. White: Diriez-vous, compte tenu de ce que vous avez entendu ce matin, que cela traduisait un manque de connaissance du droit parlementaire?

Mme Taraschuk: Oui.

M. White: Ma deuxième question s'adresse à notre conseiller. Maintenant que nous en sommes arrivés là, le ministère a-t-il réglé les problèmes qu'a soulevés le comité ou en sommes-nous où nous étions il y a quelques semaines sur beaucoup de questions?

M. François-R. Bernier, conseiller général du comité: Je crois que les questions en suspens sont toutes mentionnées dans ma lettre du 8 novembre 1994 que vous avez sous les yeux; M. Palmer a dit qu'il était prêt à y répondre. La façon de procéder la plus efficace consisterait peut-être à ce demander à M. Palmer de passer au travers de cette liste.

M. Thomson: J'aimerais faire une remarque en réponse aux questions qui viennent tout juste d'être soulevées, la première question en particulier.

Je n'insinue pas qu'on ne devrait jamais discuter du privilège du secret professionnel de l'avocat devant ce comité. En fait, si des situations se présentent où l'information donnée par le ministère est telle que vous voulez en savoir davantage, et vous lancez dans une discussion sur l'avis juridique donné au ministère, je demanderais que vous donniez la chance au ministère de la Justice de vous faire prendre conscience que vous demandez là de l'information qui serait autrement privilégiée, afin qu'il puisse de décider si et comment cette information peut être divulguée.

Il s'agit d'une mesure importante à prendre dans le cadre du processus. J'espère que les agents de liaison chargés des textes réglementaires ne vous placeront pas souvent dans cette situation, mais lorsque c'est le cas, il serait important de se demander si l'examen de cette information pourrait entraîner de graves répercussions, dans ce cas particulier. Toutefois, je ne dis pas que cette information ne devrait pas être fournie.

Le sénateur Angus: Sans prolonger la discussion sur les questions de procédure, j'aimerais poser une courte question. J'ai trouvé extraordinaire, comme tous mes autres collègues, je crois, qu'après 127 ans nous devons encore préciser quels sont les pouvoirs et les procédures de ces comités. Il est à espérer que ces documents très utiles, assortis des observations du sous-ministre, seront distribués à l'échelle du ministère.

Monsieur Thomson: J'ai une ou deux questions à poser au sujet du processus. Je dois avouer que j'ai d'importantes lacunes en matière de droit parlementaire. Commenteriez-vous, tout d'abord, le processus en ce qui a trait aux sanctions? Étant donné ces

[Texte]

comply, is there an analogy with a court? Second, would you comment on the role of the Canada Evidence Act with regard to whether its powers and provisions are available to witnesses in this system?

Mr. Lee: On a point of order, I appreciate the line of questioning which the senator is raising. However, it is worth noting that Mr. Thomson is not appearing today in the role of counsel to this committee, and our general counsel did address these issues at the second last meeting.

Mr. Thomson's response will, of course, always be helpful to the committee. However, I do not know that we want to get into an exhaustive treatise on the enforcement mechanism, albeit interesting, and albeit a matter that has come up and will probably come up before other committees of the House of Commons and of the Senate. I make that point so that we will not get too far afield in the process.

Mr. Thomson: I might be able to assist by suggesting that the material contained on pages 4 and 5 of the presentation made to you on November 16 sets out pretty accurately the powers that this committee has, and the way in which the matter of a witness unable or unwilling to provide information to the committee would be dealt with. I am not sure that there is a great deal I could add at this time. I would be quite prepared to provide additional information to members of the committee if you should require it.

Senator Angus: I am quite comfortable with that. I certainly do not want to prolong the discussions.

Mr. Milliken: I fully agree with Mr. Thomson's suggestion that before we demand that privilege be waived by the committee and that answers be given, we give an opportunity for someone to come and discuss the implications of that. The committee can always here evidence *in camera*. I am aware of situations in the past, from the opposition point of view, in which we assisted in arranging for documentation to be made available to committees which might not otherwise have been made available, on an *in camera* basis. It is important to do that. I would not want to suggest that, just because we have the right to insist that all questions be answered, that right be exercised in a flagrant or abusive way. I hope that, should the situation arise where privilege is claimed, we would hear the kinds of things that you would want us to hear, Mr. Thomson. We are not trying to push that. I thank you for those comments.

Senator MacDonald: As a chairman of a Senate committee for four years some years ago, I was angered when I read Ms Davidson's paper because I thought back to the number of times I was conned, as a chairman of a committee, by the refusal of a witness to answer a question. It is very simple. I was conned because of my timidity and ignorance of the privileges of my committee. I did not push the matter any further. This is like being given a key to a candy store.

On page 9 of Ms Davidson's paper it says:

[Translation]

pouvoirs que vous avez confirmés, si les témoins refusent de répondre, peut-on faire une analogie avec les tribunaux? Deuxièmement, commenteriez-vous le rôle de la Loi sur la preuve au Canada afin de nous dire si celle-ci s'applique aux témoins dans le système qui nous intéresse?

M. Lee: J'invoque le Règlement, je comprends où veux en venir le sénateur. Toutefois, il vaut la peine de noter que M. Thomson n'est pas ici aujourd'hui à titre de conseiller de ce comité, et notre avocat général a abordé ces questions à l'avant-dernière réunion.

La réponse de M. Thomson sera bien sûr toujours utile au comité. Toutefois, je ne crois pas que nous voulons nous lancer dans un traité exhaustif du mécanisme des sanctions, encore qu'il soit intéressant et encore qu'il s'agisse d'une question qui s'est posée et se posera probablement devant d'autres comités de la Chambre et du Sénat. J'invoque le Règlement afin que nous ne nous éloignions pas trop dans le processus.

M. Thomson: Je pourrais peut-être vous aider en disant que l'information contenue aux pages 4 et 5 de l'exposé qui vous a été fait le 16 novembre établit assez justement les pouvoirs dont dispose ce comité et la façon dont serait traité un témoin qui ne pourrait ou ne voudrait donner une information au comité. Je ne suis pas sûr que je puisse ajouter grand-chose pour l'instant. Je serais tout à fait disposé à donner d'autres précisions aux membres du comité s'ils le désirent.

Le sénateur Angus: C'est très bien. Je ne veux certes pas prolonger la discussion.

M. Milliken: Je suis tout à fait d'accord avec M. Thomson lorsqu'il dit qu'avant que ce privilège ne soit retiré par le comité et que des réponses soient données, celui-ci donne l'occasion à quelqu'un de se présenter devant lui afin de discuter des répercussions. Le comité peut toujours siéger à huis clos. Je suis au courant de cas par le passé, du point de vue de l'opposition, où nous avons contribué à prendre des mesures pour que des documents, qui ne l'auraient pas été autrement soient mis à la disposition de comités, en recourant au huis clos. C'est important de faire cela. Je ne voudrais pas laisser entendre que, du simple fait que nous avons le droit d'insister pour que l'on réponde à toutes les questions, ce droit soit exercé de façon flagrante ou abusive. J'espère que, s'il arrive que quelqu'un invoque le privilège du secret professionnel de l'avocat, nous entendrions le genre de choses que vous voudriez que nous entendions, monsieur Thomson. Je vous remercie de ces observations.

Le sénateur MacDonald: En tant que président d'un comité sénatorial depuis quatre ans maintenant, le document de Mme Davidson m'a mis en colère parce que je me suis rappelé le nombre de fois où je me suis fait avoir, en tant que président du comité, lorsqu'un témoin a refusé de répondre à une question. C'est très simple. Je me suis fait avoir à cause de ma timidité et de mon ignorance des privilèges dont jouit mon comité. Je n'ai pas poussé la chose plus à fond. C'est comme si on me donnait la clé d'une confiserie.

À la page 9 du document de Mme Davidson, on lit ce qui suit:

[Text]

Indeed, circumstances may sometimes exist where, in the opinion of the committee, the public interest is better served by holding the hearings *in camera* than by holding them in public, for example, over matters of *sub judice*.

Surely there are things more serious than *sub judice* to be heard *in camera*, or is it wide open? What about cabinet secrecy?

Mr. Thomson: I do not know what the power of this committee is to seek information that would violate cabinet secrecy. I am prepared to obtain that information, but I am unable to give you that advice at this time.

My focus this morning has been upon questions relating to information you require in order to consider the instruments that come before this committee. That is information which would be required of the departments, and both the policy and legal position of those departments should be before you.

I believe there would be restrictions on your ability to go beyond that and seek information with respect to cabinet considerations of the issue when it came before cabinet, but I do not believe that I am in a position to provide you with that information this morning.

Mr. Lee: I have one other small, related item which has to do with process in dealing with lawyers in the department. It was broached by counsel, so I raise it on behalf of the entire committee.

In many cases, Mr. Thomson, the subjects on which our counsel will be dealing with a particular department are deadly, painstakingly technical. In many cases they are of such a nature that the designated instruments officer for a department often will not really be comfortable with, if they have not already fallen asleep from boredom through dealing with some of these things. We often end up with lawyer talk: a counsel on one end to a counsel on the other. This means that the issue will recur very frequently, because often the DIOs do not, of themselves, generate the response. In order to nail it down at a certain point in time, there is usually a lawyer right there.

You might want to try to address that, although perhaps not today, but later, in finding a protocol that will work for the DIOs and the counsel involved.

Mr. Thomson: I would be happy to do that. As I said earlier, it is important that the person who is the designated instruments officer not be the person giving the legal advice, in terms of the person named as DIO, so that you do not have the automatic problem of trying to determine what you are hearing: the department's position or advice given to the department.

Having said that, though, I fully acknowledge that there will be a number of situations in which the designated instruments officer will need to have lawyers present to assist in answering questions.

[Traduction]

En fait, il peut parfois arriver que le comité soit d'avis qu'il est dans l'intérêt public de tenir des réunions à huis clos plutôt que des réunions publiques (par exemple, dans les affaires en cours d'instance).

Il y a sûrement des choses plus graves que les affaires en cours d'instance qui doivent faire l'objet d'un huis clos ou avez-vous le champ libre? Qu'en est-il du secret entourant les activités du Cabinet?

M. Thomson: Je ne sais pas de quels pouvoirs dispose ce comité pour tenter d'obtenir de l'information qui contreviendrait au secret entourant les activités du Cabinet. Je suis disposé obtenir cette information, mais je ne peux vous répondre pour l'instant.

Je me suis efforcé ce matin de répondre à des questions concernant l'information dont vous avez besoin pour étudier les textes réglementaires qui vous sont soumis. Il s'agit de l'information que vous exigeriez des ministères et tant la politique que la position légale de ces ministères devraient vous être révélées.

Je crois qu'il y aurait des limites à ce que vous alliez au-delà de cela et que vous tentiez d'obtenir de l'information en ce qui concerne l'examen par le cabinet d'une question qui lui avait été confiée, mais je ne crois pas que je suis en mesure de vous donner cette information ce matin.

M. Lee: J'ai une autre petite question connexe qui porte sur les échanges avec les avocats du ministère. Elle a été abordée par le conseiller de sorte que je la soulève au nom de tous les membres du comité.

Dans bien des cas, monsieur Thomson, les sujets qu'abordera notre conseiller avec un ministère en particulier sont plateatement techniques. Il arrive dans bien des cas qu'étant donné leur nature l'agent de liaison chargé des textes réglementaires d'un ministère ne se sente pas à l'aise de les traiter, voir même qu'il ne soit pas déjà tombé endormi en traitant certains d'entre eux. Nous en arrivons souvent à un dialogue entre avocats: un conseiller d'une part et un autre conseiller d'autre part. Cela signifie que la question reviendra très fréquemment, parce que souvent l'agent de liaison chargé des textes réglementaires ne trouve pas lui-même la réponse. Pour obtenir une décision à un certain moment, il se trouve habituellement un avocat pour s'en occuper.

Peut-être voudriez-vous essayer, bien que cela n'est peut-être pas possible aujourd'hui, mais plus tard, de trouver un protocole qui fonctionnera pour les agents de liaison chargés des textes réglementaires et l'avocat en cause.

M. Thomson: Je serais heureux de m'en occuper. Comme je l'ai dit plus tôt, il est important que la personne qui est chargée des textes réglementaires ne soit pas celle qui donne l'avis juridique, je veux parler de la personne qui est nommée agent des textes réglementaires, de sorte que ne se pose pas automatiquement le problème d'essayer de déterminer ce que vous entendez: la position du ministère ou l'avis donné au ministère.

Cela dit, toutefois, je reconnais tout à fait qu'il y aura toujours des cas où l'agent de liaison chargé des textes réglementaires aura besoin que des avocats soient présents pour l'aider à répondre aux

[Texte]

It may be important to make it very clear that the person is acting on behalf of the designated instruments officer, not as a lawyer giving advice to the department. Once that is made clear, the issue of privilege does not arise at all. It is simply the department giving you the information you are entitled to receive on whether an instrument, in its view, is legal and fits within the policy summarized or covered by the statute.

It is important to make that distinction, because that makes a real difference. I acknowledge, on behalf of Ms Taraschuk, that some uncertainty about which role she was in helped to create the problem last time, and I think we have resolved that.

Le coprésident (M. Lebel): J'aimerais faire une brève intervention.

Si l'on s'en tient à ce que vous venez de dire, il serait peut-être important que vos avocats soient au courant du document qui nous a été présenté par la dame de votre ministère il y a deux semaines.

Monsieur Wappel, vous avez la parole.

Mr. Wappel: In view of the time, perhaps I might get some guidance from the committee. Mr. Palmer, are you ready to answer the points raised in the letter of November 8?

Mr. Palmer: I am, with the help of my colleagues.

Mr. Wappel: Perhaps you could run through the points one by one, as indicated in the letter, and give us your responses, please.

Mr. Palmer: That is the sensible way of proceeding. With your indulgence, we will use Mr. Bernier's letter of November 8 as our agenda of items.

I will ask my colleague, Mr. Thompson, who is deputy superintendent in charge of insurance and pension matters, to take you through that list. With deference to Mr. Lee's comments, I will explain that Mr. Thompson is an actuary, not a lawyer, so he will attempt to avoid the dull technicalities that would occur if we were talking lawyer to lawyer.

Mr. John R. Thompson, F.S.A., F.C.I.A., Deputy Superintendent, Insurance and Pensions Sector, Office of the Superintendent of Financial Institutions: I will run through the points raised in the letter of November 8 rather quickly. Some of the items raised are issues which can be dealt with through the omnibus bill process. Others will require changes in the regulations themselves.

We have an intent, as a general rule, to try to satisfy the requests of this committee in almost every circumstance. The material which we have provided to this committee in the past has started from the vantage point that, since we have had no problems with the existing regulations, there was no apparent need for the change, but due to the arguments presented by this committee we have taken a different stand, and that is that due to

[Translation]

questions. Il peut être important qu'il soit bien clair que la personne agit au nom de l'agent de liaison chargé des textes réglementaires et non en tant qu'avocat donnant l'avis du ministère. Une fois cela établi, la question de privilège ne se pose pas du tout. Il s'agit simplement du ministère qui vous donne l'information à laquelle vous avez droit à savoir si, à son avis, un texte réglementaire, est légal et respecte la politique résumée ou comprise dans la loi.

Il est important d'établir cette distinction parce que cela fait toute une différence. Je reconnais, au nom de Mme Taraschuk, qu'une certaine incertitude au sujet de son rôle est en partie la cause du problème qui s'est posé la dernière fois et je crois que nous avons réglé cette question.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I would like to make a brief remark.

If we rely on what you just said, it would perhaps be important for your lawyers to be aware of the document which was submitted to us by the lady from your department two weeks ago.

Mr. Wappel, you have the floor.

M. Wappel: Compte tenu du temps dont nous disposons, j'aurais peut-être besoin d'un conseil quant à la façon de procéder. Monsieur Palmer, êtes-vous prêt à répondre aux points soulevés dans la lettre du 8 novembre?

M. Palmer: Je le suis, avec l'aide de mes collègues.

M. Wappel: Peut-être pourriez-vous passer les points en revue à tour de rôle, tels qu'ils figurent dans la lettre, et nous donner vos réponses s'il vous plaît.

M. Palmer: C'est la façon sage de procéder. Avec votre permission, nous utiliserons la lettre de M. Bernier du 8 novembre en guise d'ordre du jour.

Je demanderai à mon collègue, M. Thompson, qui est surintendant adjoint en matière d'assurance et de pensions, de passer avec vous au travers de cette liste. Avec tout le respect que je dois à M. Lee, j'expliquerai que M. Thompson n'est pas avocat, mais actuaire; il tentera donc d'éviter les technicalités ennuyeuses auxquelles qui surviendraient si nous parlions d'avocat à avocat.

M. John R. Thompson, FCA, FICA, surintendant adjoint, Secteur de l'assurance et des pensions, Bureau du surintendant des institutions financières: Je passerai assez rapidement en revue les points soulevés dans la lettre du 8 novembre. Certains des problèmes qui se posent peuvent se régler au moyen d'un décret modificatif. D'autres exigeront que des changements soient apportés aux règlements.

Nous sommes résolus, en règle générale, à essayer de satisfaire ce comité dans presque toutes les circonstances. Les documents qui ont été fournis à ce comité par le passé ont été préparés sous l'angle privilégié voulant que, comme les règlements existants n'avaient posé aucun problème, il ne semblait pas nécessaire d'y apporter des changements. Toutefois, compte tenu des arguments présentés par ce comité, nous avons modifié notre position et,

[Text]

the evidence before us, we probably should be making the changes that the committee has requested.

Point 1 is the item dealing with notice to the active members of the pension plan, posting the notice following election. This would need to be dealt with through a change in the regulations. Our proposal is to deal with this through that process, and to make it part of a package to be ready by the end of February to make that requirement in the regulations.

Point 6 is a change in the wording. We believe that this is an appropriate candidate for going through the omnibus bill process, and our intent is to have it ready for the next omnibus bill presentation.

The same is true with point 10. We will have that ready for submission with the next omnibus bill presentation.

Point 13 requires a little more discussion. With regard to the item dealing with the 30 days' notice for members of the plan to state their objections, we have memoranda which have been prepared by the office and are made available to plan sponsors when they do want to get a refund of surplus. In that material it does set out the expectations for members to object, and it does include, in fact, the address of the superintendent, and it does identify that the superintendent would consider this matter.

Our belief is that we could go through the change in the regulations to add the 30-day notice period to the regulations, so that members of the plans know to whom to object, and identify that the superintendent would recognize their objections in making his decision.

The other elements dealing with the refund of surplus issues are rather complex. The act does set out that the plan document does control substantively, with the access, who has the ownership right to the capital. Plans, by their very nature, are very specific and they are quite varied in their text. Because of situations in which refund of surplus can be made can be quite varied, we believe that getting into a lot of detail in the regulation would make it very cumbersome, and that it would be better off dealt with on a case-by-case basis so that the superintendent can be a substantive adjudicator in this entire process.

As a result, the issue which we think would be appropriate for the regulation deals with the specific issue brought by this committee, and that is the 30-day notice and the policyholders' objections and the process surrounding that particular aspect.

Point 18 is a language issue dealing with residence versus domicile. We are sympathetic to the request of this committee. We are taking steps to obtain opinions as to what the correct words are for this particular circumstance, and we will be acting accordingly. We believe that this is something which can be dealt with through the omnibus bill process, and our expectation is that that is exactly what will come out of this process.

[Traduction]

étant donné les preuves qu'on nous a fournies, nous avons décidé que nous devrions probablement apporter les changements que le comité demande.

Le premier point porte sur l'obligation d'informer les participants non retraités à un régime de pension, d'afficher un avis après une élection. Il faudrait régler ce problème en modifiant le règlement. Nous proposons d'y remédier de cette façon et d'apporter les changements dans le cadre d'un ensemble de modifications qui seront prêtes à la fin de février.

Le point n° 6 porte sur un changement à la formulation. Nous croyons qu'on pourrait très bien apporter ce changement au moyen du projet de loi omnibus. Nous avons l'intention que cette modification soit prête pour le dépôt du prochain décret modificatif.

Il en va de même pour le point n° 10. Tout sera prêt pour le dépôt du prochain décret modificatif.

Le point n° 13 exige un peu plus de discussions. En ce qui a trait au point traitant du délai de 30 jours accordé aux membres du régime pour faire part de leurs objections, le bureau a préparé des notes de service qui sont mises à la disposition des participants au régime lorsqu'ils veulent se faire rembourser l'excédent. On dit dans ces documents qu'on s'attend que les membres fassent part de leurs objections et on y donne en fait l'adresse du surintendant; on y dit également que le surintendant examinerait cette question.

Nous estimons que nous pourrions apporter le changement au règlement afin d'ajouter le délai de 30 jours, pour permettre aux participants de savoir à qui faire part de leurs objections et afin de préciser que le surintendant tiendrait compte de leurs objections en rendant sa décision.

Les autres éléments ayant trait au remboursement de l'excédent sont assez complexes. La loi précise que le document sur le régime contrôle substantiellement, avec l'accès, qui a le droit de revendiquer le capital. Les régimes, de par leur nature même, sont très particuliers et leur formulation est très variée. Étant donné la grande variété possible des situations où un remboursement de l'excédent peut être effectué, nous croyons qu'on alourdirait énormément le règlement en entrant trop dans les détails et qu'il vaudrait mieux procéder au cas par cas de sorte que le surintendant puisse être un juge important dans tout ce processus.

Ainsi, il conviendrait de modifier le règlement pour régler le problème précis soulevé par ce comité, c'est-à-dire le délai de 30 jours, les objections des participants au régime et le processus entourant cet aspect particulier.

Le point n° 18 consiste en un problème linguistique suscité par l'utilisation de «résidence» par opposition à «domicile». Nous sommes bien disposés en ce qui a trait à la demande de ce comité. Nous prenons des mesures pour obtenir des opinions quant aux mots exacts qu'il faut utiliser dans cette circonstance particulière et nous prendrons des mesures en conséquence. Nous croyons qu'il s'agit là d'un problème qu'on peut régler en proposant une modification dans le cadre d'un projet de loi omnibus et nous nous attendons à ce que les choses se règlent de cette manière.

[Texte]

Mr. Wappel: The difference between “residence” and “domicile” is such a basic, first-year law school, family law point. Why are you getting legal opinion and why is it taking so long? The Deputy Minister is right beside you, and he could tell you that in two seconds.

Mr. Thompson: If I might, the process which one goes through in dealing with regulations is a complex process which involves many other departments. The final adjudicator on the use of the language is not the individual department which advances the idea in the first place. Therefore, we were not the scribes for picking that particular set of words. Our intent was to go back to the scribes of those words in order to get their opinion as to what are the appropriate set of words. We, ourselves, are sympathetic to exactly the point that you are making.

Mr. Wappel: How long do you think those scribes will take to get back to you?

Mr. Thompson: A matter of days or weeks, perhaps, but not months.

Mr. Milliken: They have had six years now.

Mr. Wappel: Perhaps you could you make it a matter of days.

Ms Taraschuk: I want to clarify one small point. We are talking about the French version of the regulations. That has gone for adjudication.

Mr. Bernier: I think the joint chairman would confirm that it is “residence” in French and “domicile”. So another free opinion here.

Le coprésident (M. Lebel): Autrement dit, on peut avoir plusieurs résidences mais un seul domicile. Le domicile, c'est l'endroit où l'on entend vivre.

Mr. Palmer: We can be back quickly on this matter. I think the issue is the review that is being done in PCO(J) which looks at regulations. That is part of our department. I can undertake quite quickly to have an answer to that question.

Mr. Thompson: Point 19 falls into exactly the same category. I am sure the degree of urgency of this committee will be recognized in pursuing it as well.

In point 20, we recognized that we were dealing here with the act itself. We have referred this to the appropriate bodies to give us feedback and advice as to how we should be dealing with it in terms of the text. It will also fall in the same category.

Point 21 deals with one of the forms. We will be withdrawing that form, which will form part of the changes to the regulation that we will advance by the end of February. We are actually in the process of drafting the regulatory impact analysis statements as we speak.

[Translation]

M. Wappel: La différence entre «résidence» et «domicile» est un point fondamental de droit de la famille que nous apprenons la première année de notre cours. Pourquoi demander un avis juridique et pourquoi cela prend-il tant de temps? Le sous-ministre est tout juste à côté de vous et il pourrait vous le dire en deux secondes.

M. Thompson: Si je peux me permettre, le processus qu'il faut suivre en ce qui a trait au règlement est complexe et fait appel à de nombreux autres ministères. Le juge qui prend la décision finale en ce qui a trait à l'utilisation des mots n'est pas le ministère qui propose l'idée au départ. Par conséquent, nous n'avons rien à voir avec le choix de ces mots en particulier. Nous avons l'intention de remonter aux scribes afin qu'ils nous disent qu'elles sont les mots appropriés. Nous sommes nous-mêmes en fait bien disposés à l'égard du point que vous soulevez.

M. Wappel: Combien de temps, selon vous, ces scribes prendront-ils pour vous répondre?

M. Thompson: C'est une question de jours ou de semaines peut-être, mais pas de mois.

M. Milliken: Ils ont eu six ans maintenant.

M. Wappel: Peut-être pourriez-vous faire en sorte que ce soit une question de jours.

Mme Taraschuk: Je veux éclaircir un petit point. Nous parlons de la version française du règlement. On a demandé une décision.

M. Bernier: Je crois que le coprésident confirmerait que c'est «résidence» en français et «domicile». Encore une libre opinion ici.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): In other words, you can have a number of homes, but one domicile. The domicile is the place where you intend to live.

M. Palmer: Nous pouvons vous répondre rapidement. Je crois que le problème c'est l'examen qui est effectué par le BCP(J) qui se penche sur les règlements. Cela fait partie de notre ministère. Je peux promettre très rapidement d'avoir une réponse à cette question.

M. Thompson: Le point n° 19 tombe exactement dans la même catégorie. Je suis convaincu que l'on tiendra compte également dans ce cas-ci de l'urgence que cela représente pour votre comité.

Au point n° 20, nous avons reconnu que nous avons affaire à la loi elle-même. Nous avons renvoyé la question aux personnes compétentes pour qu'elles nous conseillent sur la façon dont nous devrions nous y prendre en ce qui concerne le texte. Cela tomberait également dans la même catégorie.

Le point n° 21 porte sur l'une des formules. Nous révoquerons cette formule dans le cadre des changements qui seront apportés au règlement dans le cadre de l'ensemble des modifications qui seront prêtes d'ici la fin de février. Nous sommes en train de rédiger le résumé de l'étude d'impact de la réglementation au moment où nous nous parlons.

[Text]

Point 22 deals with the use of language. We think that this is something that can be dealt with through the omnibus bill process. We will be putting it through that process to meet the requests of this committee.

The same comment applies to point 24. We believe this committee is, in fact, correct, and there is a discrepancy between the French and English in this particular point. We believe this also can be dealt with by going through the omnibus bill process.

You will notice from my comments that just about all of the requests of the committee can be met in relatively short order. The next omnibus bill should include the majority of these issues. Those that would not be appropriate in the omnibus bill process will be put in a package that would enter the change in the regulations by the end of February. The process to change the regulations could start at that point.

Mr. Milliken: With respect to point 13, I did not understand Mr. Thompson's explanation. Is he agreeing with counsel that the 30-day rule should go in? If so, will that happen in February?

Mr. Thompson: The issue on the 30-day notice is something we can put into the regulations. It is presently in a memorandum that goes to plan sponsors when they want to surrender surplus. It is a matter of putting it into the regulations. That regulation we would have drafted and put as part of a package by the end of February. This point deals specifically with the members' complaints, how to register them and with whom they should be registered.

Mr. Milliken: At the bottom of page 2 our counsel says that he suggested that this purpose be spelled out in the regulations, and that the procedure for dealing with the objections should be specified. Will that be done as well?

Mr. Thompson: I am talking about the procedures which would be put in.

Mr. Milliken: Are we likely to see those in February?

Mr. Thompson: We will be advancing a package by the end of February, yes.

Mr. Milliken: Is that for the omnibus regulations in June? There is one package to amend by the end of February, is there?

Mr. Thompson: This would be an amendment to the regulations. It would be part of that package at the end of February.

Mr. Lee: I wish to signal to Mr. Thomson as deputy minister in the Justice portfolio that he may take an interest in the next item on our agenda. This is a gratuitous reference, because it will likely end up on his desk. I do not know whether he has taken note of it. I know that he is busy as well. If he is able to stay, he might benefit from the next five or 10 minutes because, as I say, I believe the item will end up on his desk.

Le coprésident (M. Lebel): Je remercie les témoins qui peuvent nous quitter. Je cède le micro au coprésident.

[Traduction]

Le point n° 22 porte sur l'utilisation des mots. Nous croyons qu'il s'agit là d'un changement qui peut être apporté au moyen du projet de loi omnibus. Nous verrons à ce qu'il soit intégré au processus pour répondre aux demandes de ce comité.

La même observation s'applique au point n° 24. Nous croyons que ce comité a raison lorsqu'il parle d'incompatibilité entre les versions anglaise et française sur ce point particulier. Nous croyons également qu'il est possible de régler ce problème au moyen du projet de loi omnibus.

Vous remarquerez d'après ce que j'ai dit que presque toutes les demandes du comité peuvent être réglées dans un délai assez court. Le prochain décret modificatif devrait tenir compte de la plupart de ces problèmes. Quant aux autres, elles devraient faire l'objet d'un ensemble de mesures qui devraient apporter des modifications au règlement d'ici la fin de février. Le processus menant au changement pourrait alors démarrer.

M. Milliken: En ce qui concerne le point n° 13, je n'ai pas compris l'explication de M. Thompson: est-il d'accord avec le conseiller qu'il devrait y avoir un délai de 30 jours? Dans l'affirmative, est-ce que cela se produira en février?

M. Thompson: La question du délai de 30 jours peut faire l'objet d'une modification au règlement. Cette question fait présentement l'objet d'une note de service qui est remise aux participants au régime lorsqu'ils veulent se faire rembourser l'excédent. Il s'agit de l'intégrer au règlement. Nous devrions avoir rédigé la modification et l'avoir incluse dans un ensemble de modifications qui seront prêtes d'ici la fin de février. Ce point porte précisément sur les objections des membres, sur la façon de les enregistrer et la personne qui s'occupera de les recevoir.

M. Milliken: Au bas de la page 2, notre conseiller précise qu'il a suggéré de préciser cet objectif dans le règlement et de prévoir une procédure précise pour recevoir et examiner les objections. Est-ce que cela sera fait également?

M. Thompson: Je parle des procédures qui seraient incluses.

M. Milliken: Peut-on compter les voir en février?

M. Thompson: Nous proposerons un ensemble de mesures d'ici la fin de février, oui.

M. Milliken: Visez-vous le décret modificatif en juin? Il y a un ensemble de modifications au règlement qui seront prêtes d'ici la fin de février, n'est-ce pas?

M. Thompson: Il s'agirait d'un amendement au règlement. Cela ferait partie de cet ensemble de modifications que nous déposeront à la fin de février.

M. Lee: Je veux signaler à M. Thomson en tant que sous-ministre dans le portefeuille de la Justice que le prochain point à notre ordre du jour peut peut-être l'intéresser, vu que la question risque d'échouer sur son bureau. Je ne sais pas s'il en a pris note. Je sais qu'il est occupé. S'il peut rester il pourrait peut-être profiter des cinq ou dix minutes qui vont suivre parce que, je le répète, je crois que la question échouera sur son bureau.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I thank the witnesses who may leave us. I hand the microphone to the Co-Chairman.

[Texte]

Mr. Milliken: At our last meeting you will recall that referred to the steering committee was the matter of the hours of sitting of the committee. I understand the steering committee has not met. I am anxious that this matter be resolved quickly.

I am asking for your assurance that, by the next meeting, the steering committee will have met, and that some proposal will be forthcoming. Otherwise, I will move another motion.

CONSIDERATION OF DRAFT SECOND REPORT (REPORT NO. 56 — ILLEGAL DISPENSATIONS)

The Joint Chairman (Senator Lewis): We will move on to the next item, which is consideration of the draft second report dealing with illegal dispensations. I understand that there is a slight error in the report.

Mr. Bernier: Mr. Milliken was good enough to point out that we had committed the cardinal sin of splitting an infinitive on the seventh line of the second paragraph on page 2 which states:

...that the Government will explain why Parliament found it necessary to expressly grant a power to exempt...

Our office has changed that to read:

...that the Government will explain why Parliament found it necessary to grant an express power to exempt...

That is one change that has been made.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is that agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Lewis): As members of the committee will see, attached to the draft is the ninth report to which we are again asking for a reply.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I should like to direct the attention of the committee to the last paragraph on page 2 of the second report. Will counsel clarify the intent of the wording? The paragraph begins:

The Court's warning is equally applicable to the case at hand. This being said, your Committee wishes to state that it does not expect the Government to deal directly...with the observations concerning the *obiter* remarks of the Federal Court of Appeal...

Could counsel indicate why it would be this committee's view that the Department of Justice is not expected to deal directly with the *obiter* remarks of the Federal Court of Appeal?

Mr. Bernier: Mr. Chairman, this, of course, is a draft report. These are suggestions at this stage.

My reasoning here was that, in those paragraphs, this committee criticized in rather strong terms a decision of the Federal Court of Appeal. I felt it would be putting the government in a very difficult situation to ask the government to then comment on such criticism. This is something in which the Department of Justice would be involved. Quite honestly, I do not

[Translation]

M. Milliken: À notre dernière réunion vous vous rappellerez que nous avons renvoyé au comité de direction la question des heures des heures de séance du comité. Je crois comprendre que le comité de direction ne s'est pas réuni. J'espère que ce problème sera réglé rapidement.

Je vous demande de voir à ce que, d'ici la prochaine réunion, le comité de direction se réunisse et qu'il nous fasse certaines propositions sans quoi, je proposerai une autre motion.

ÉTUDE DU PROJET DE DEUXIÈME RAPPORT (RAPPORT N° 56 - EXEMPTIONS ILLÉGALES)

Le coprésident (sénateur Lewis): Nous passons au point suivant, c'est-à-dire l'étude du projet de deuxième rapport concernant les exemptions illégales. Je crois comprendre qu'il y a une légère erreur s'est glissée dans le rapport.

M. Bernier: Monsieur Milliken a été assez bon pour signaler que nous avions péché par omission dans la version anglaise en intercalant un verbe entre «tout» et le verbe, à la septième ligne du deuxième paragraphe à la page 2 qui stipule ce qui suit:

...that the Government will explain why Parliament found it necessary to expressly grant a power to exempt...

Notre bureau a modifié le texte qui se lit maintenant comme suit:

...that the Government will explain why Parliament found it necessary to grant an express power to exempt...

C'est un changement qui a été apporté.

Le coprésident (sénateur Lewis): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Lewis): Les membres du comité verront qu'on a joint en annexe à l'ébauche du rapport le neuvième rapport auquel nous demandons de nouveau une réponse.

M. Lee: Monsieur le président, j'aimerais attirer l'attention du comité sur le dernier paragraphe de la page 2 du deuxième rapport. Le conseiller peut-il nous expliquer ce que cela veut dire? Le paragraphe commence de la façon suivante:

Cet avertissement de la Cour s'applique également dans le cas qui nous intéresse. Cela étant dit, le comité souhaite préciser qu'il ne s'attend pas à ce que le gouvernement traite directement... des observations concernant les remarques incidentes de la Cour d'appel fédérale...

Le conseil pourrait-il dire pourquoi ce comité serait d'avis qu'on ne s'attend pas à ce que le ministère de la Justice ne traite pas directement des observations concernant les remarques incidentes de la Cour d'appel fédérale?

M. Bernier: Monsieur le président, ce document est bien sûr une ébauche. Il s'agit pour l'instant de suggestions.

Mon raisonnement dans ce cas-ci était que, dans ces paragraphes, ce comité a critiqué assez vertement une décision de la Cour fédérale d'appel. J'ai cru que l'on placerait le gouvernement dans une situation très difficile en lui demandant de commenter une telle critique. Il faudrait faire intervenir le ministère de la Justice. En toute honnêteté, je ne vois pas comment il est possible qu'il se

[Text]

see how it is possible for them to either agree or disagree; nor should they be concerned. There is a disagreement here between a court and Parliament through a committee. Let us leave it at that. The views of the committee are on the record. There is nothing the government can do about it.

Mr. Lee: Are you saying that there is nothing the executive branch could do?

Mr. Bernier: Their disagreement or agreement, in other words, is quite irrelevant to the criticism.

Mr. Lee: That will be helpful to me.

Mr. Bernier: Although I hope they agree with the criticism.

Mr. Lee: It is now on record.

Having been recognized, I want, for the record, to address a couple of comments for colleagues. This is a matter that arose some years ago in the last Parliament.

The committee, after intense deliberations over a long period of time — and I do not think they were public deliberations at all — found it appropriate to report to the House that the government of the day had acted unlawfully, or illegally, in purporting to dispense, or exempt, from the general application of the environmental review process a particular project. The issue goes to one of the cornerstones of parliamentary law, and is hundreds of years old.

In my earlier remarks, Mr. Chairman, I noted an apparent deficit in understanding on the part of the Department of Justice in terms of matters concerning parliamentary law. If I am correct in that regard, that deficit has not been helpful to the department or the government in dealing with this committee's report.

At the end of the day, the Minister of Justice declined to respond to that report of the last Parliament; a report which was presented in June, the last month the House met in the last Parliament.

The minister is not incorrect in saying that the current government is not obligated to deal with parliamentary matters taken up in the last Parliament. However, from my point of view, and I hope in the view of other members of the committee, the issue is of such significance that we must get the matter resolved. We are asking the executive branch of government, on a comprehensive and reasoned basis, to put its position on paper. That position may differ from the views of Parliament; we do not know. We are hopeful that the executive branch of government will agree with Parliament. We are hopeful that they will agree with over 300 years of constitutional law, which states that no one in our system of government has the right to exempt anyone from the application of the law, unless Parliament specifically gives them that right to be so exempt.

I consider the matter to be significant. We are fortunate in having the Deputy Minister of Justice here this morning to take note of this matter. I look forward to the adoption of the report here today, if members are so inclined, and to the reply of the government, ably assisted by its counsel.

[Traduction]

prononcer pour ou contre; il ne devrait pas non plus être en cause. Il y a ici désaccord entre un tribunal et le Parlement par l'entremise d'un comité. Laissons les choses où elles en sont. Les opinions du comité figurent au compte rendu. Il n'y a rien que le gouvernement puisse faire.

M. Lee: Voulez-vous dire qu'il n'y a rien que le pouvoir exécutif puisse faire?

M. Bernier: Qu'ils soient d'accord ou non, autrement dit, n'a absolument pas rapport avec la critique.

M. Lee: Cela m'aidera.

M. Bernier: Bien que j'espère qu'ils soient d'accord avec la critique.

M. Lee: C'est maintenant consigné au compte rendu.

Comme j'ai la parole, je veux, aux fins du compte rendu, faire quelques observations. C'est une question qui a été soulevée il y a quelques années au cours de la dernière législature.

Le comité, après d'intenses et longues délibérations (et je ne crois pas qu'il s'agissait de séances) a jugé opportun de signaler à la Chambre que le gouvernement du jour avait agi illégalement en ayant l'intention d'exempter un projet particulier de l'application générale du processus d'examen environnemental. La question nous ramène à l'une des pierres angulaires du droit parlementaire et remonte à des centaines d'années.

J'ai dit plus tôt, monsieur le président, que j'avais constaté un manque de compréhension apparent de la part du ministère de la Justice en ce qui a trait aux questions se rapportant au droit parlementaire. Si j'ai raison à cet égard, cette lacune n'a pas aidé le ministère ou le gouvernement à traiter ce rapport du comité.

À la fin de la journée, le ministre de la Justice a refusé de répondre à ce rapport de la dernière législature; un rapport qui avait été présenté en juin, le dernier mois où la Chambre s'est réunie au cours de la dernière législature.

Le ministre n'a pas tort lorsqu'il dit que le gouvernement actuel n'est pas tenu de traiter des affaires parlementaires reprises de la dernière législature. Toutefois, selon moi, et j'espère que les autres membres du comité seront d'accord avec moi, le problème est d'une si grande importance qu'il faut y trouver une solution. Nous demandons au pouvoir exécutif de nous faire part par écrit de sa position d'une manière exhaustive et raisonnée. Il se peut que cette position aille à l'encontre des opinions du Parlement; nous ne savons pas. Nous espérons que le pouvoir exécutif abondera dans le sens du Parlement. Nous espérons qu'ils seront d'accord avec plus de 300 ans de droit constitutionnel qui dispose que personne dans notre système de gouvernement n'a le droit d'exempter quiconque de l'application de la loi à moins que le Parlement ne leur en donne expressément le droit.

Je considère que la question est importante. Nous avons la chance d'avoir ici le sous-ministre de la Justice pour qu'il prenne note de cette question. J'attends avec impatience l'adoption du rapport ici aujourd'hui, si les membres sont enclins à le faire, et la réponse du gouvernement, habilement épaulé par son conseiller.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is there any further discussion?

Le sénateur Grimard: Monsieur le président, je suis d'accord avec ce qui vient de dire M. Lee, d'autant plus que ce rapport, je l'ai signé avec lui lorsqu'il a été préparé. Je suis en faveur de proposer que le rapport suive son cours normal et que ce que vous avez préparé soit déposé à la Chambre des communes et au Sénat.

The Joint Chairman (Senator Lewis): If there is no other motion, is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Lewis): The draft report is therefore approved, with that minor correction.

Mr. Milliken: While the deputy minister is here, I should like to point out that Mr. Lee and I have been involved in some discussions in respect of government bills in the House of Commons which will soon be in the other place, and which have given the ministers and their departments, at least in their first draft, unprecedented powers to make regulations. They are not called regulations but ministerial orders, which impose fees and charges on the public.

We have succeeded in convincing some officials that changes should be made to those areas. Amendments have been made to some of the bills. Undoubtedly, they will be scrutinized in the other place.

The reason we were given for the desire for this change was the length of time it took to get regulations through. It was felt that waiting for regulations impeded the ability of departments to levy proper charges on the public for various services that the government provides, and for facilities that are made available.

The place where the greatest delays appeared to have been encountered was at PCO(J). I want to point out that apparently it is causing a great deal of difficulty in terms of getting regulations through because of a real bottleneck there, so much so that the whole process is being short-circuited by these changes in the legislation.

Frankly, that makes us apprehensive because, as part of the statute, we have insisted that the new ministerial orders be treated as regulations for the purpose of reference to this committee. However, the initial screening processes whereby legal problems with those regulations would be taken out is being by-passed. We may have to do a little more scrutiny when it gets here because of this change, which is a change sought by departments themselves, apparently because of frustration with the delays at the bureaucratic level and not the political level. It is not the House or the cabinet that appears to be the major holdup; it appears, from what we are told, to be PCO(J).

[Translation]

Le coprésident (sénateur Lewis): Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter?

Senator Grimard: Mr. Chairman, I agree with what Mr. Lee has just said, particularly since I signed this report with him when it was prepared. I am in favour of proposing that the report take its normal course and that what you have prepared be tabled in the House of Commons and in the Senate.

Le coprésident (sénateur Lewis): Si personne d'autre n'a rien à ajouter, plaît-il d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Lewis): L'ébauche de rapport est donc approuvée à une petite correction près.

M. Milliken: Tandis que le sous-ministre est ici, j'aimerais signaler que M. Lee et moi-même avons participé à certaines discussions relatives à des projets de loi du gouvernement à la Chambre des communes qui seront bientôt à l'autre endroit et qui ont conféré aux ministres et à leurs ministères, du moins en ce qui a trait à leur première ébauche, des pouvoirs sans précédent de prendre des règlements. Il ne s'agit pas de règlements mais de décrets ministériels, qui imposent des droits et des frais au grand public.

Nous avons réussi à convaincre certains fonctionnaires que des changements devraient être apportés dans ces domaines. Des amendements ont été apportés à certains de ces projets de loi. Il n'y a pas de doute qu'ils feront l'objet d'un examen approfondi à l'autre endroit.

Ce changement serait justifié, à ce qu'on nous a dit, par le temps que prend l'adoption d'un règlement. On avait l'impression qu'en attendant l'adoption du règlement, les ministères ne pouvaient exiger du grand public un prix approprié pour les divers services que fournit le gouvernement et pour les installations qu'il met à sa disposition.

Là où les retards étaient les plus grands, c'est au BCP(J). Je veux signaler que cela semble-t-il cause beaucoup de problèmes lorsqu'il s'agit de faire adopter un règlement étant donné le réel goulot d'étranglement qu'on y trouve, au point où tout le processus est court-circuité par les changements apportés à la loi.

En toute franchise, cela nous rend craintifs parce que, en tant que composante de la mesure législative, nous avons insisté pour que les nouveaux décrets ministériels soient considérés comme des règlements aux fins de renvoi à ce comité. Toutefois, les processus initiaux d'élague qui permettraient d'éliminer de ces règlements les problèmes juridiques, sont contournés. Nous devons peut-être examiner beaucoup plus à fond un règlement lorsqu'il arrivera ici à cause de ce changement, changement qu'avaient demandé les ministères eux-mêmes, en raison semble-t-il de frustrations à l'égard des retards au niveau bureaucratique et non au niveau politique. Ce n'est pas la Chambre ou le cabinet qui semble être la principale cause de retards; il semble, d'après ce qu'on nous a dit, que ce soit le BCP(J).

[Text]

We have not had evidence on this matter, but that is the information I was given. I wanted to pass it along so that your department is aware of it, if, in fact, you are the ones running PCO(J), as you so indicated earlier.

Mr. Thomson: Yes, we are responsible for PCO(J). It is part of the department. I know that, in the past, there have been concerns that the process in itself, or that part of the process, has unduly delayed the completion of regulations.

We are in the midst of implementing a number of changes that we think will make that process much more efficient. That includes, for example, having small teams from PCO(J) in the department itself so that matters can be resolved there rather than at PCO(J) where there is at least enough business in that department. We are looking at issues such as a SWAT team that could come in where there is a major task to be done in a particular department. We are also looking at ways to earlier involve PCO(J) so that the processes become more merged and, in fact, have PCO(J) do some of the drafting for the department, rather than waiting and reviewing the draft that comes forward.

I think all those things can improve the process. It is part of an overall review of the regulatory reform process, and the consideration of what ought to be dealt with as regulations. We are taking into account how the process can be made more efficient, what mechanisms might there be to separate some regulations that require a full process from ones that might require something less than that. That review is ongoing. It could involve policy or proposed legislative change at some point in the future.

Le coprésident (M. Lebel): Monsieur Thomson, j'interviens à titre de membre du comité.

Vous venez justement de parler d'efficacité. Il semble bien que l'appareil gouvernemental et le contrôle du Parlement par son assemblée, c'est quelque chose qui brime votre efficacité parce que vous êtes en train de soustraire du contrôle parlementaire une foule de lois. Des règlements seront adoptés par décret administratif et la population, les parlementaires et le vérificateur général du Canada n'auront aucune espèce de point de contrôle.

Dans d'autres nouveaux projets de loi, vous suggérez d'enlever le dépôt des rapports ministériels annuels. Autrement dit, l'efficacité irait jusqu'à mettre la Chambre des communes au rancart. Certainement que c'est moins lourd, moins cher puis cela va bien plus vite. Est-ce que c'est la visée du ministère de la Justice?

Je ne vois aucune référence, dans les derniers projets de loi, (C-48, C-52 et C-53) à un dépôt ministériel annuel de son rapport. C'est le seul contrôle que la Chambre des communes a sur l'activité ministérielle. C'est le seul, et on est en train de nous l'enlever.

Quand vous avez l'étude d'un impact du dépôt de la loi, il serait peut-être bon de ne pas passer aux parlementaires en sourdine, en catimini, sous la table pour qu'ils réalisent, une fois

[Traduction]

On ne nous a pas donné de preuve à cet égard, mais c'est ce qu'on nous a dit. Je voulais vous le signaler pour que votre ministère en soit conscient si, en fait, vous êtes ceux qui administrez le BCP(J), comme vous l'avez dit plus tôt.

M. Thomson: Oui, nous sommes responsables pour le BCP(J). Cela fait partie du ministère. Je sais que, par le passé, on a craint que le processus en soi ou que cette partie du processus, n'ait indûment retardé l'adoption du règlement.

Nous sommes en train de mettre en place un certain nombre de changements qui, selon nous, rendront ce processus beaucoup plus efficace. Cela inclut, par exemple, le recours à de petites équipes du BCP(J) au ministère même pour résoudre ces questions plutôt qu'au BCP(J) qui est déjà au moins suffisamment occupé par les affaires du ministère. Nous songeons à des équipes d'urgence qui pourraient être dépêchées là où il y a une tâche importante à accomplir dans un ministère en particulier. Nous examinons aussi des façons de faire intervenir plus tôt le BCP(J) pour que les processus s'amalgament davantage et, en fait, à faire participer le BCP(J) à une partie de la rédaction pour le ministère plutôt que d'attendre et d'examiner l'ébauche qui est produite.

Je crois que toutes ces choses peuvent améliorer le processus. Cela fait partie d'un examen global du processus de réforme de la réglementation et de l'examen de ce qui devrait être traité comme un règlement. Nous tenons compte de la façon dont le processus peut être plus efficace, des mécanismes que l'on pourrait mettre en place pour faire la distinction entre les règlements qui exigent un processus complet des autres qui pourraient exiger moins que cela. Cet examen est en cours. Il pourrait ultérieurement occasionner un changement à la politique ou une modification à la loi.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Mr. Thomson, I am speaking as a member of the committee.

You have just spoken of efficiency. It indeed seems that the machinery of government and the control of Parliament by its assembly is something which undermines your efficiency because you are removing a host of statutes from parliamentary control. Regulations will be adopted by administrative order and the population, parliamentarians and the Auditor General of Canada will have no kind of point of control.

In other new bills, you suggest eliminating the filing of annual departmental reports. In other words, efficiency would go so far as to discard the House of Commons. That would certainly be less cumbersome, less expensive and matters would go much more quickly. Is that the aim of the Department of Justice?

I see no reference in the last bills (C-48, C-52 and C-53) to an annual departmental filing of its report. This is the only control which the House of Commons has over departmental activity. It is the only one, and it is being removed from us.

When you have the study of an impact of the tabling of the bill, perhaps it would be a good idea not to slip it to parliamentarians in secret, on the sly, under the table so that they realize, once the

[Texte]

que la loi a été adoptée, qu'ils se sont fait enlever encore un petit peu plus de pouvoir dans le contrôle parlementaire. C'était mon intervention.

J'espère que vous la noterez parce que l'on va en arriver bientôt à avoir un exécutif qui ne sera soumis à aucune règle, à aucune pression ou à aucune contrainte, rien du tout. Je suis d'accord avec vous pour dire que ce sera efficace et que ça va se décider vite mais qu'est-ce qui va arriver à la population qui ne sera pas au courant de ses droits, de ses obligations?

C'est sûr que, sur le plan purement administratif, ce sera efficace. Le sénateur Lewis m'a demandé de continuer à présider parce qu'il devait s'absenter.

Monsieur Fillion, vous voulez prendre la parole?

M. Fillion: J'aurais aimé, monsieur le président, avoir une réaction de la part du témoin aux propos que vous avez tenus.

Le coprésident (M. Lebel): Non, cela ne fait pas partie de l'ordre du jour. C'est que M. Thomson a accepté avec gentillesse de rester ici pour être au courant de ce qui risque de tomber sur son bureau prochainement. Ce n'est pas l'objet de sa venue ce matin.

M. Bernier: Monsieur le président, je voulais simplement souligner sur cette question, les retards causés par la section juridique du bureau du Conseil privé...

I expect Mr. Thomson was about to say — or perhaps he is too nice to say it — that often departments are quite fond of blaming PCO(J) for delays that have nothing to do with PCO(J). They are a convenient whipping boy. In some cases, over the years I have worked for the committee, it has been established subsequently and quite clearly that the delays had never been at PCO(J), but were with a department that was incapable of providing direction to PCO(J).

I am not saying there are never delays with the regulatory process. It is a law-making process; it ought to be cumbersome. There are procedural guarantees. As I say, it is sometimes cumbersome but, on the other hand, it is not always the case that PCO(J) is the cause of tremendous delays. Our friends there do quite a job, all things considered.

Mr. Thomson: I acknowledge that, Mr. Chairman. I would argue that the goal is not to maintain a cumbersome process but to make it efficient without giving up any of the important protections that exist in the system. I think it does involve looking at the process, both within the department itself and at PCO(J), and at ways in which we can make both of those work better, and often work together better.

M. Fillion: Lorsque le point sera réglé, j'aimerais intervenir sur quelque chose de spécial.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce qu'il y a d'autres interventions sur cet article spécial à l'ordre du jour? Il y a les nouveaux textes réglementaires, le DORS/93-1. Mais M. Fillion voulait faire une intervention spéciale. Nous allons excuser le témoin qui peut se retirer. Nous vous remercions.

Monsieur Fillion.

[Translation]

bill has been passed, that yet a little more power in parliamentary control has been removed from them. That was my remark.

I hope that you will note it because we will soon have an executive that will be subject to no rule, to no pressure and no constraint, nothing at all. I agree with you that it would be efficient and that matters would be decided quickly, but what will happen to the public who will not be aware of their rights or obligations?

In purely administrative terms, it will of course be efficient. Senator Lewis has asked me to continue in the Chair because he had to leave.

Mr. Fillion, do you want the floor?

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I would have liked to have a reaction from the witness to the remarks you have just made.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): No that's not on the agenda. Mr. Thomson kindly agreed to remain here in order to learn what may fall on his desk soon. That was not the purpose of his coming here this morning.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, I simply want to emphasize on this question the delays caused by the legal section of the Privy Council Office...

Je suppose que M. Thomson était sur le point de dire (ou peut-être est-il trop gentil pour le dire) que souvent les ministères aiment beaucoup blâmer le BCP(J) pour des retards qui n'ont rien à voir avec les services juridiques. Ils sont une cible facile. Dans certains cas, au cours de toutes ces années où j'ai travaillé pour le comité, il a été établi subseqüemment et de façon très claire que les retards n'avaient jamais été imputables au BCP(J) mais à un ministère qui n'avait pas su orienter le BCP(J).

Je ne dis pas que le processus de réglementation n'accuse jamais de retards. C'est un processus législatif; il devrait être lourd. Il y a des garanties procédurales. Comme je le dis, il est parfois lourd mais, d'autre part, le BCP(J) n'est pas toujours la cause des énormes retards. Tout compte fait, nos collègues y accomplissent du bon travail.

M. Thomson: Je reconnais cela, monsieur le président. Je dirais que l'objectif n'est pas de conserver un processus lourd mais de le rendre efficace sans renoncer aux importantes protections qui existent. Je crois que cela signifie un examen du processus, tant à l'intérieur du ministère qu'à la section juridique du Bureau du Conseil privé, ainsi que des moyens qui nous permettraient de les rendre plus efficace et souvent de mieux travailler ensemble.

Mr. Fillion: When the point is settled, I would like to speak on something special.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Are there any other remarks on this special item on the agenda? There are the new instruments, SOR/93-1, but Mr. Fillion wanted to make a special remark. We are going to excuse the witness who may withdraw. We thank you.

Mr. Fillion.

[Text]

M. Fillion: Avant de continuer l'ordre du jour, je ne sais pas si c'est une question de privilège, mais j'aimerais déposer une motion. Est-ce que je peux déposer, à ce stade-ci, une motion concernant la réglementation de notre propre comité?

Je proposerais qu'un préavis de 48 heures précède l'inscription de tout nouvel article à l'ordre du jour du comité, sauf naturellement dans le cas d'articles proposés par le sous-comité du programme et de la procédure.

Cette motion a pour objectif d'éviter, monsieur le président, qu'un nouveau sujet soit inscrit à l'ordre du jour sans avoir été précédé d'un préavis de 48 heures. Comme nous l'avons discuté à la dernière rencontre, nous sommes limités par le temps dans nos réunions. De plus, il y a la question de local, il y a la question d'horaire et il y a une question de présence en Chambre qui entrent en ligne de compte.

Donc, quand on recevra nos ordres du jour, on saura que ce seront ces sujets-là qui seront discutés, à moins qu'il y ait eu un préavis auparavant.

Le coprésident (M. Lebel): Ou qu'il y ait accord général pour en discuter.

M. Bernier: Monsieur le président, j'interviens peut-être un peu vite mais je comprends mal le dépôt de cette motion.

Est-ce qu'il s'est produit un cas où un item qui n'était pas à l'ordre du jour aurait été discuté?

Le coprésident (M. Lebel): À ma connaissance, non.

M. Bernier: En général, le comité s'en tient à l'ordre du jour.

M. Fillion: Sauf, monsieur le président, que ma motion est simplement une motion pour éviter que cela se produise. C'est sûr que cela ne s'est pas présenté encore mais cela pourrait arriver. À ce moment-là, il me semble que cela permettrait à chacun des membres de se préparer davantage sur les questions qui pourraient être soulevées directement.

C'est bien sûr que si, à un moment donné, il y a un cas urgent, on pourra intervenir avec l'assentiment de tous les membres du comité, sauf que dans des domaines particuliers, on pourrait exiger un préavis de 48 heures.

M. Bernier: Je ne veux pas, monsieur le président, empiéter dans le domaine du greffier. Il me semble que si ce dont on parle c'est un cas, par exemple, comme la semaine dernière où M. Milliken fait une certaine motion que le comité lève les séances à 10 heures.

Si on parle de ce genre de sujet, je ne crois pas qu'il est possible de limiter la liberté d'un député de proposer des motions en exigeant que ce député donne avis de 48 heures de son intention de faire la motion.

S'il s'agit d'items de fond à l'ordre du jour, plutôt que de procédure de dossiers de règlement, je vous assure M. Fillion que, dans mes 13 ans de travail pour le comité, cela ne s'est jamais produit qu'un règlement soit discuté en comité qui n'était pas inscrit à l'ordre du jour qui est toujours envoyé aux membres au moins une semaine avant la réunion.

[Traduction]

Mr. Fillion: Before continuing with the agenda, I do not know whether this is a question of privilege, but I would like to make a motion. May I make a motion at this stage concerning the procedure of our own committee?

I would move that 48 hours' notice precede the entering of any new item on the committee's agenda, except naturally in the case of items proposed by the subcommittee on program and procedure.

The purpose of this motion, Mr. Chairman, is to prevent a new subject from being added to the agenda without 48 hours' notice. As we discussed at the last meeting, we are limited in our meetings by time. Moreover, there is a question of premises, there is the question of timetable and there is a question of attendance in the House which must be considered.

Consequently, when we receive our agendas, we will know that it is these subjects that will be discussed, unless there is prior notice.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Or unless there is general agreement to discuss them.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, perhaps I am speaking a little too soon, but I don't understand this motion.

Has a case arisen in which an item which was not on the agenda was discussed?

The Joint Chairman (Mr. Lebel): To my knowledge, no.

Mr. Bernier: In general, the committee sticks to the agenda.

Mr. Fillion: Except, Mr. Chairman, that my motion is simply a motion to prevent that from occurring. Certainly this has not happened yet, but it could occur. At that point, it seems to me that this would enable each of the members to prepare more for the matters that could be raised directly.

Of course if, at one point, there was an urgent case, we could speak with the consent of all members of the committee, except that, in specific fields, we could require 48 hours' notice.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, I do not want to encroach on the clerk's domain. It seems to me that if what we are discussing is a case, for example, such as last week when Mr. Milliken made a certain motion that the committee adjourn its sittings at 10 o'clock.

If we are discussing this kind of subject, I do not believe it is possible to limit the freedom of a member to make motions by requiring that that member give 48 hours' notice of his intention to make the motion.

If we are talking about substantive items on the agenda, rather than procedural points regarding regular matters, I assure you Mr. Fillion that, in my 13 years of working for the committee, it has never occurred that a regulation was discussed in committee that was not on the agenda, the agenda that is always sent to members at least one week before the meeting.

[Texte]

Autrement, si quelqu'un veut proposer une motion d'ajourner le comité et que l'on dise au membre qu'il doit donner un préavis de 48 heures pour proposer sa motion, je pense qu'il y aurait un problème en terme de la liberté d'un député ou d'un sénateur de proposer des motions de procédure. Les règles de la Chambre s'appliquent quand même. Si un avis n'est pas exigé d'après les Règlements de la Chambre et du Sénat, je vois mal...

M. Fillion: Monsieur le président, je parle naturellement d'un débat de fond sur des articles ou des lois de fond et non pas simplement de stratégie, à savoir à quelle heure on va terminer. Cela n'a pas d'importance. Mais les débats de fond.

Prenez une loi, par exemple, sur le ministère de l'Agriculture qui pourrait nous arriver sur la table pendant la réunion. Il s'agirait donc d'avoir pour ce débat un préavis de 48 heures pour avoir les documents, et ainsi de suite.

Le coprésident (M. Lebel): Monsieur Lee, j'interviens juste avant de vous passer la parole.

Après avoir lu le Règlement, il me semble que n'importe qui de nous ce matin pourrait déposer un item nouveau à l'ordre du jour que l'on devrait débattre tout de suite.

M. Fillion: C'est cela.

Le coprésident (M. Lebel): Prenons notre fameux règlement sur les brevets pharmaceutiques, par exemple. S'il était dans l'esprit de certains membres de ce comité d'en débattre ce matin, il pourrait faire une proposition puis, si elle est adoptée, on pourrait revenir sur le sujet ce matin sans préavis. Je pense que c'est ce que M. Fillion veut tenter de faire comprendre.

M. Bernier: Monsieur le président, même si ce type de motion était faite ce matin, une majorité du comité pourrait décider d'avoir un débat sur le règlement sur les médicaments brevetés. Même si une motion, comme celle que M. Fillion propose, était adoptée, cette motion-là aussi peut être écartée par majorité du comité.

Donc, cela n'empêchera jamais une majorité du comité de dire ceci: nonobstant la motion de M. Fillion, adoptée il y a un an, je propose que l'on étudie tel règlement. Et si une majorité dit oui, on l'étudiera.

In a sense you are adding a little difficulty. A majority of the committee is a majority of the committee. It can do what the majority decides. Those are the rules of Parliament. Unless there is a rule of the Senate and of the House, which this committee is bound to obey, which says that there must be 48 hours' notice, then any rule this committee creates can be set aside by this committee a few weeks later.

I do not mean to dispute what you say. However, I do not think you will achieve what you have in mind with this kind of motion.

Le sénateur Grimard: Je trouve qu'il y a un peu de contradiction dans ce que vous venez de dire, monsieur Bernier. Vous venez de dire d'abord que, à votre connaissance, depuis 13 ans, il n'y a jamais eu d'items qui ont été étudiés sans avoir été au préalable mis à l'ordre du jour qui est distribué environ une semaine avant la tenue de la réunion.

[Translation]

Otherwise, if someone wishes to make a motion to adjourn the committee and the member is told that he must give 48 hours' notice in order to make his motion, I believe there would be a problem respecting the freedom of a member or a senator to make procedural motions. The Standing Orders of the House do apply. If notice is not required under the Standing Orders of the House and the Rules of the Senate, I hardly see...

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I naturally mean a substantive debate on substantive clauses or statutes, not simply a strategic discussion regarding the time when we will rise. That is of no importance. But the substantive debates.

Take a statute, for example, on the Department of Agriculture which could be tabled here before the meeting. The idea would be to have 48 hours' notice for that debate in order to have the documents and so on.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Mr. Lee, I'll speak just before giving you the floor.

Having read the Standing Order, it seems to me that anyone of us this morning could place a new item on the agenda which we would have to debate immediately.

Mr. Fillion: That is correct.

The Co-Chairman (Mr. Lebel): Take our famous regulations on pharmaceutical patents, for example. If it were in the minds of certain members of this committee to debate them this morning, they could make a motion and, if it were agreed to, we could come back to the subject this morning without advance notice. I think that this is what Mr. Fillion wants to try to have understood.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, even if this type of motion were made this morning, a majority of the committee could decide to debate the regulations on patented medication. Even if a motion, such as that which Mr. Fillion is making, were agreed to, that motion could also be negated by a majority of the committee.

So that will never prevent the majority of the committee from saying this: Notwithstanding Mr. Fillion's motion passed a year ago, I move that we consider such and such regulations. And if a majority says yes, we will consider it.

En un sens vous ajoutez un petit problème. Une majorité du comité c'est une majorité du comité. Le comité doit respecter la décision de la majorité. Ce sont les règles du Parlement. À moins qu'il n'existe une règle au Sénat ou à la Chambre que doit respecter ce comité et qui dispose qu'il doit y avoir un préavis de 48 heures, alors toute règle qu'établit ce comité peut être mise de côté par celui-ci quelques semaines plus tard.

Je ne veux pas mettre en doute ce que vous dites. Toutefois, je ne crois pas que vous atteindrez le but visé avec ce genre de motion.

Senator Grimard: I find there is a bit of a contradiction in what you have just said, Mr. Bernier. You have just said, first, that, to your knowledge, in the past 13 years, there have never been items that were considered without having been placed in advance on the agenda which is distributed about one week before the meeting is held.

[Text]

Quelques minutes plus tard, vous nous dites qu'il y a possibilité qu'un sujet soit mis de l'avant par un membre du comité et si la majorité du comité le veut, que le sujet en question peut être débattu et étudié tout de suite. Il me semble qu'il y a un peu de contradiction.

C'est peut-être pour cette raison que M. Fillion veut adopter une résolution pour que l'on comprenne une fois pour toutes qu'une telle façon de procéder ne serait pas acceptée. D'autre part, vous me dites (peut-être avez-vous raison) que le comité peut toujours annuler n'importe quand. Il y a un peu de contradiction. On est sur un terrain très glissant.

M. Bernier: Sénateur, la possibilité a toujours été là. J'ai dit qu'en 13 ans je n'ai jamais vu un cas où cela s'était produit. Il n'y en a pas qui me revienne en mémoire. Je n'ai pas dit que cela n'aurait pas pu se produire. J'ai dit que cela ne s'est pas produit. D'autre part, je pense que l'élément essentiel est que, même s'il y avait une motion adoptée à cet effet-là, le comité peut l'écarter deux semaines plus tard dans tout cas particulier.

M. Fillion: Je voudrais dire à notre conseiller que si, depuis 13 ans, le fait ne s'est pas présenté sur la table (vous êtes peut-être une garantie de cette chose) il n'y a rien qui nous dit que le poste que vous détenez actuellement vous l'aurez encore pendant plusieurs années. Il me semble que lorsqu'une motion est votée par un comité, selon l'explication que vous donnez, on peut toujours revenir, mais les membres se respectent entre eux.

Mr. Lee: I have a point of order, Mr. Chairman.

I mean no disrespect to the member. He has already spoken on the point twice. I think he is now on his third intervention. If he wishes to put a motion, he is at liberty to do so, and we can vote on it.

I suggest, Mr. Chairman, in terms of order, you ask the member to put his motion, that we vote on it or, if the member wishes, it can be referred to the steering committee for discussion, and we can then get on with the rest of our agenda.

If the honourable member had followed the spirit of his intervention, then he might have given notice to the chair and his colleagues on this committee of his desire to interrupt our agenda, which is always tightly run, to put this issue before us. If this is a matter of concern to the honourable member, procedurally, then I suggest that we take it up at the steering committee, as we normally do with matters of this nature.

Le coprésident (M. Lebel): Monsieur Fillion, l'intervention de M. Lee, vous l'avez comprise. Est-ce que vous faites une motion ou est-ce que vous faites une suggestion au comité de direction? Si vous faites une motion, on va la débattre puis on va passer au vote tout de suite.

M. Fillion: Donc, voici. On a à respecter des délais. Je vais déposer une motion quitte à la discuter, comme premier item, à la prochaine rencontre. Je vais maintenir ma proposition parce que l'on n'aura pas le temps de faire le débat ce matin, il est 9 h 55.

[Traduction]

A few minutes later, you told us that it was possible that a topic could be put forward by a member of the committee and if the majority of the committee wished, the matter in question could be debated and considered immediately. However, it seems to me that there is a bit of a contradiction.

Perhaps it is for this reason that Mr. Fillion wants to pass a resolution so that we understand once and for all that this manner of proceeding would not be accepted. Moreover, you tell me — perhaps you were right — that the committee can always cancel any time. There is a bit of a contradiction. We are on very slippery ground.

Mr. Bernier: Senator, the possibility has always been there. I said that, in 13 years, I have never seen a case where that had occurred. None springs to mind. I did not say that that could not occur. I said that that had not occurred. Furthermore, I think that the essential point is that, even if a motion had been passed to that effect, the committee could have dismissed it two weeks later in any special case.

Mr. Fillion: I would like to tell our adviser that if this has never occurred in 13 years — you are perhaps a guarantee of that — there is no guarantee that you will still have the position you currently occupy in a number of years. It seems to me that, when a motion is agreed to by a committee, according to the explanation you have given, it can only be reversed, but the members respect each other.

M. Lee: I invoke the Règlement, monsieur le président.

Je ne veux pas manquer de respect envers le député. Il a déjà parlé à deux reprises. Je crois qu'il en est maintenant à sa troisième intervention. S'il veut présenter une motion, il peut le faire, et nous passerons au vote.

Je suggère, monsieur le président, que vous demandiez au député de présenter sa motion, que nous passions au vote. Nous pouvons aussi, si le député le désire, renvoyer la question au comité de direction aux fins de discussion et poursuivre l'étude des points inscrits à notre ordre du jour.

Si l'honorable député avait suivi l'esprit de son intervention, il aurait pu donner avis à la présidence et à ses collègues qui siègent à ce comité de son désir de s'écarter de notre ordre du jour, qui est toujours très serré, pour nous soumettre cette question. Si cette question inquiète l'honorable député, du point de vue de la procédure, alors je lui suggère de la soumettre au comité de direction comme nous le faisons d'habitude avec des questions de cette nature.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Mr. Fillion, did you understand Mr. Lee's remarks. Are you making a motion or are you making a suggestion to the steering committee? If you are making a motion, we are going to debate it and we are going to vote immediately.

Mr. Fillion: Then, here it is. We have to meet deadlines. I am going to make a motion, to be discussed, as the first item at the next meeting. I want to maintain my motion because we will not have the time to debate it this morning; it is 9:55.

[Texte]

Le coprésident (M. Lebel): Donc, vous la retirez ce matin?

M. Fillion: Non. Je maintiens ma proposition qu'un préavis de 48 heures précède l'inscription de tout sujet, et ainsi de suite. Je peux la déposer.

Le coprésident (M. Lebel): Vous la déposez tout de suite. On passe au vote tout de suite.

M. Fillion: Monsieur le président, lisez-la pour que les gens comprennent l'esprit.

Le coprésident (M. Lebel): La proposition de M. Fillion se lit comme suit:

Qu'un préavis de 48 heures précède l'inscription de tout nouvel article à l'ordre du jour du comité, sauf dans les cas des articles proposés par le sous-comité du programme et de la procédure.

Mr. Lee: Call the question, Mr. Chairman. Mr. Chairman, call the question, if there are no other members who wish to debate it.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce que l'on est d'accord pour débattre de la question? Oui ou non? Ceux qui sont en faveur?

Mr. Lee: Is there a member who wishes to debate the motion, Mr. Chairman? Is there a member, Mr. Chairman, who wishes to debate the motion at this time? I ask that you put that to the members.

Le coprésident (M. Lebel): Est-ce que l'on veut débattre de la motion pour le moment? Non.

Mr. Lee: Then call the question, please, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. Lebel): On met la question aux voix. Que ceux qui sont en faveur de la proposition lèvent la main. Ceux qui sont contre.

La motion est défaite.

On va lever la séance parce que l'on a notre rapport à déposer à 10 heures, les cloches sonnent.

La séance est levée.

[Translation]

The Joint Chairman (Mr. Lebel): So you withdraw it this morning?

Mr. Fillion: No. I maintain my motion that 48 hour's notice be given before any item is entered and so on. I can't table it.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): You table it immediately. We will vote on it immediately.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, read it so that people understand its spirit.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Mr. Fillion's motion reads as follows:

That 48 hours' notice be given prior to any new item being placed on the committee's agenda, except in the case of clauses proposed by the subcommittee on program and procedure.

M. Lee: Mettez la motion aux voix, monsieur le président. Monsieur le président, mettez la motion aux voix s'il n'y a pas d'autres membres du comité qui veulent en discuter.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Do we agree to debate the question? Yes or no? Those in favour?

M. Lee: Y a-t-il un membre du comité qui désire débattre de la motion monsieur le président? Y a-t-il un membre du comité monsieur le président qui désire débattre de la motion? Je vous demande de poser la question aux membres du comité.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Do we want to debate the motion for the moment? No.

M. Lee: Alors mettez la question aux voix, je vous en prie, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We shall put the question. Those in favour of the motion raise their hands. Those against.

The motion is defeated.

We will adjourn because we have our report to table at 10 o'clock. The bells are ringing.

The committee adjourned.



December 1, 1994

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations has the honour to present its

SECOND REPORT
(Report No. 56)

On June 3, 1993, the Ninth Report of the Joint Committee was tabled in the Senate and the House of Commons. That Report included a request, in accordance with Standing Order 109 of the House of Commons, that the Government table a comprehensive response to the Ninth Report. Parliament was dissolved before that response could be provided.

Following the establishment of the present Committee, its Chairmen wrote the Minister of Justice on June 10, 1994, explaining that "the present Committee remains interested in obtaining a comprehensive response to its predecessor's Report" and asking the Minister whether he intended to table such a response in the House of Commons or furnish the same to the Joint Committee. On September 1, 1994, the Minister replied that:

As indicated in your letter, dissolution of the last Parliament last fall put an end to [the Committee's] and other outstanding requests for comprehensive responses. The Government is already preparing responses to several requests from Committees in this Parliament.

The Minister added that:

The Department of Justice has examined the report. Its position remains unchanged. The Department is satisfied that the Kemano Completion Project Order [sic] and subsection 229(4) of the Income Tax Regulations were validly made.

Given that the Government is apparently too preoccupied with other matters to provide the Joint Committee a response to its Ninth Report, your Committee now re-submits that report to both Houses (as appended to this Report) and requests the Government, in accordance with Standing Order 109, to table a comprehensive response to the Appendix to this Report (including its Appendix A) in the House of Commons.

As regards the Minister's assertion that the Department of Justice remains of the view that the instruments reported upon in the last Parliament were validly made, your Committee wishes to reiterate that it has never accepted as sufficient the bare statement of a legal conclusion.

Your Committee also takes note of the fact that since the Ninth Report was tabled in the Houses, section 229(4) of the Income Tax Regulations has been formally revoked. Given the nature of the Committee's objection to that provision and to the Kemano Completion Project Guidelines Order, however, this revocation does not diminish the importance of obtaining from the Government a clear, detailed and precise response to the Ninth Report. In this connection, your Committee wishes to record its view that a "comprehensive" response is one that addresses, in a separate and distinct fashion, each of the arguments made in the Ninth Report. It is not sufficient for the Government to merely assert that it acted legally.

For example, the Government apparently disapproves of the opinion expressed by Louis-Philippe Pigeon, a former judge of the Supreme Court of Canada, that "the power to regulate does not include the authority to grant exemptions unless the authority is expressly granted". This being the case, your Committee expects the Government response to explain in what way that opinion, and the concurring opinions of Professors Lederman and Scott, are in error. We would also expect, for example, that the Government will explain why Parliament found it necessary to grant an express power to exempt on at least 19 occasions when, on their view of the law, that power had already been conferred by Parliament.

In its Ninth Report the Joint Committee expressed its disagreement with some obiter remarks of the Federal Court of Appeal which, in the Committee's words, "evinced such a disturbing misapprehension of certain fundamental constitutional principles as to justify your Committee in publicly stating this disagreement." In that Report reference should also have been made to the decision of the Manitoba Court of Appeal in R. v. Caragas, [1978] 1 W.W.R. 282. In that case, Freedman C.J.M., who delivered the judgement of the five judges of appeal, wrote that it is "clearly the law today" that "dispensations by non obstante of or to any statute or part thereof are void and of no effect, except in such cases as are allowed by statute." Mr. Justice Freedman's cautioned that:

Today the dispensing power may be exercised in favour of Indians. Tomorrow it may be exercised in favour of Protestants, and the next day in favour of Jews. Our laws cannot be so treated. The Crown may not by executive action dispense with laws. The matter is as simple as that, and nearly three centuries of legal and constitutional history stand as the foundation for that principle.

The Court's warning is equally applicable to the case at hand. This being said, your Committee wishes to state that it does not expect the Government to deal directly, in its comprehensive response, with the observations concerning the obiter remarks of the Federal Court of Appeal found in paragraphs 49 to 57 of the Ninth Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issue No. 12, First Session, Thirty-fifth Parliament) is tabled in the House of Commons.

Respectfully submitted,



Senator Derek P. Lewis



Ghislain Lebel, M.P.

APPENDIX

June 3, 1993

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations has the honour to present its

NINTH REPORT (Report No. 54 - Illegal Dispensations)

1. In its Second Report of the Second Session of the Thirtieth Parliament, the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments reported that the making of regulations purporting to dispense with existing subordinate laws in favour of individuals or in particular circumstances without express authority having been granted by statute is "both illegal and subversive of constitutional government". It is with regret that your Committee reports that after a lapse of some twelve years, the Executive has apparently renewed its claim that a delegate empowered to make subordinate law has power to grant dispensations from that law in individual instances even in the absence of express statutory authority. Members of the Joint Committee are disheartened that a proposition that was so persuasively rejected by our predecessors so many years ago should resurface today. Now as then, the Joint Committee firmly condemns a practice that is a denial of the Rule of Law and that challenges the legislative supremacy of Parliament. Our concern with the resurgence of the pretended power of dispensation, as it was termed in the Report of our predecessors, has been heightened by the endorsement it recently received from an appellate court.

2. The first example of the practice mentioned in the preceding paragraph will be found in an amendment to the *Income Tax Regulations* made by the Governor in Council which purports to authorize the Minister of Finance to exempt members of certain partnerships from the application of those provisions of the Regulations that require the filing of prescribed information returns. This provision was enacted as section 229(4) of the *Income Tax Regulations* by SOR/89-519 in the Fall of 1989. A second example of the practice reported upon by your Committee is the *Kemano Completion Project Guidelines Order*, registered as SOR/90-729 in the Fall of 1990. The sole purpose of this order was to exempt certain decisions taken in relation to the project known as the Kemano Completion Project from the possible application of the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order*.

3. In both these instances, the enabling Act did not expressly authorize the granting of individual exemptions from the application of subordinate laws made under the relevant Act. In one case, the creation of an exemption took the form of an exercise of legislative power while in the other case, the Governor in Council purported to grant the responsible Minister an administrative power to grant exemptions. The unfounded assumption in each case is the same, namely that a regulation-making authority empowered to establish binding rules of conduct may, without further authorization from Parliament, declare those rules to be inapplicable to named individuals or in one particular set of circumstances.

4. In accordance with its usual procedure, the Joint Committee has made its position on the legality of the instruments registered as SOR/89-519 and SOR/90-729 known to the responsible departments. While both of these departments have offered arguments to support their contention that these instruments are valid, your Committee finds it more convenient to explain its opposition to the granting of individual exemptions by reference to the *Kemano Completion Project Guidelines Order* ("the Exemption Order") rather than to section 229(4) of the *Income Tax Regulations*. This approach not only avoids unnecessary repetitions but it also seems preferable in light of the fact that it is in relation to the Exemption Order that the judicial endorsement mentioned earlier was obtained.¹

5. On October 2, 1990, a coalition of environmental groups filed a notice of motion in the Trial Division of the Federal Court seeking, *inter alia*, an order in the nature of *mandamus* requiring the Government to comply with the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order* ("the EARP Guidelines" or "the Guidelines") in relation to the Kemano Completion Project ("the KCP"). On October 11, 1990, a similar notice of motion was filed by the Carrier-Sekani Tribal Council. The next day the Governor in Council approved the Exemption Order made by the Minister of the Environment on October 4, 1990. This Order purports to declare that the EARP Guidelines do not apply to the KCP. The applicants, Save the Bulkley Society et al. and Carrier-Sekani Tribal Council et al., subsequently amended their original notices of motion to seek an order in the nature of *certiorari* to quash and set aside the Exemption Order. On May 14, 1991, the Federal Court granted the applicants an order of *mandamus* requiring the Government to comply with the requirements of the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order* and to submit the Project to an environmental screening and assessment pursuant to section 10 thereof. The Court also granted an order of *certiorari* quashing the Exemption Order.²

6. The Attorney General of Canada as well as Alcan appealed the decision of the Federal Court to the Federal Court of Appeal. The grounds of appeal came under three heads. Firstly, it was alleged that the motions judge had erred in refusing to strike the originating motion for an order quashing the Exemption Order. Secondly, the appellant ministers and Alcan contended that they had been denied a full and fair hearing by the motions judge. Thirdly, the appellants submitted that the relief sought was not available as the EARP Guidelines do not apply to the KCP. The Federal Court of Appeal allowed the appeals on the ground that the appellants had indeed been denied a complete and fair hearing and on the basis that the motions judge had no jurisdiction to grant the orders, insofar as the Guidelines are not applicable to the KCP or to the decisions taken by federal ministers in relation to this project. Although this was sufficient to dispose of the appeals, the court proceeded to consider the question of the validity of the Exemption Order and, writing for the court, Marceau J. expressed the view that this order was validly made pursuant to section 6 of the *Department of the Environment Act*.³

7. As a result of the decision of the Federal Court of Appeal, it is now established that the KCP is not and never was subject to the requirements of the EARP Guidelines. If the EARP Guidelines do not apply to the KCP, why was an order made declaring the Guidelines not to apply to the KCP? The answer to this question is that the Government wished to ensure that its position prevailed even if the courts were to find that the EARP Guidelines did apply to the decisions taken by various federal ministers in relation to the KCP. While it was described by the motions judge as a "savage procedural move", your Committee considers that the making of the Exemption Order, had it been expressly authorized by statute, would not have been an unreasonable precaution on the part of the Government. However, the *Department of the Environment Act* does not authorize the making of such an order. Even if it proved to have been legally unnecessary, the making of the Exemption Order is still viewed with great concern by the Committee. The making of such an order directly challenges the carefully reasoned opinion set out in our predecessors' Second Report and notwithstanding that the illegality of the order has no practical consequences, we think it important to fully discuss the questions of principle to which the making of that order gives rise.

8. Section 6 of the *Department of the Environment Act* delegates legislative powers to the Minister of the Environment. These powers are exercisable by order with the approval of the Governor in Council. Section 6 of the Act is no different than any other enactment whereby Parliament authorizes the making of subordinate laws by a delegate except for the fact that these subordinate laws, which in other enactments are often termed "regulations", are, in this instance, termed "guidelines".⁴ In 1984, pursuant to the authority delegated by section 6 of the Act, the Minister of the Environment enacted, with the approval of the Governor in Council, the regulations titled the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order*. The EARP Guidelines set out the rules governing the environmental assessment and review of proposals that may have an impact on the natural environment.

9. Except for the enactment of a short title, the Exemption Order contains only one section providing that:

2. The *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order* does not apply to the project known as the Kemano Completion Project and, in particular, to any decision made as a result of the Settlement Agreement entered into by Her Majesty in right of Canada, Her Majesty in right of the Province of British Columbia and Alcan Aluminum Limited on September 14, 1987 and approved by the Governor in Council by Order in Council P.C. 1987-2481 of December 10, 1987.

OBJECTIONS OF THE JOINT COMMITTEE

10. Section 6 of the *Department of the Environment Act* grants the Minister authority to make legislation; it does not grant him authority to dispense with the regular application of the law. A power to dispense with the application of the law in particular cases or in favour

of individuals can only be exercised pursuant to an express grant of that authority by Parliament.

11. The granting of exemptions from the application of the law, without such express grant of authority from Parliament, is illegal and unconstitutional. The practice is contrary to the Bill of Rights of 1689, inconsistent with the Rule of Law and a usurpation of Parliament's legislative sovereignty.

RESPONSE OF THE GOVERNMENT

12. In response to these objections, the Joint Committee was referred to a copy of the Memorandum of Fact and Law filed by the appellant ministers in the Federal Court of Appeal and was informed that pages 47 to 55 of this Memorandum "represent the response of the Government to the Committee's concerns surrounding the validity of the Exemption Order." Accordingly, mention of the Government's position or response in the following paragraphs refers to arguments set out in that Memorandum.

13. It was the position of the Government that "the Exemption Order is validly established and enacted legislation" and that the Order "is not repugnant to or inconsistent with the [*Department of the Environment Act*] nor does it frustrate its application" but that it "is a regulation like the [EARP Guidelines] and may co-exist with [those Guidelines] even if in so doing, it may limit [their] area of application."

14. The Government also responded that "The Minister is not required as regards environmental assessment to proceed by way of legislated guidelines [...] . Having decided to make guidelines the Minister can determine their content, including provisions stipulating when the guidelines apply."

15. The Government further argued that "a power to make regulations also entails the reciprocal [sic] power to repeal, amend or vary such regulations" and that "any provision that could have been included in the original [EARP Guidelines] can be made later and have the effect of restricting the scope of application of the [EARP Guidelines] or make an exception to [the Guidelines]."

16. Finally, it was said that the EARP Guidelines themselves contemplate that some proposals may be excluded from their application. In this regard, reference was made to sections 8 and 32 of the EARP Guidelines.

POSITION OF THE JOINT COMMITTEE

17. The Joint Committee has given consideration to the arguments put forward by the Government in support of the validity of the Exemption Order and concludes that they fail to meet your Committee's objections to that Order. While these arguments would justify the making of an amendment modifying the application section of the EARP Guidelines so that these Guidelines cease to apply to a class of proposals or a type of proposal, they will not

justify the making of an order designed to exempt an individual proposal from the application of the Guidelines. The conceptual distinction between these two kinds of orders is crucial and the arguments advanced by the Government fail to take this distinction into account.

Nature of Regulations

18. The essential characteristics of subordinate legislation are reflected in the definition of "regulation" which was adopted by the Special Committee on Statutory Instruments. In its Third Report to the House of Commons, this Committee described a regulation as being "a rule of conduct, enacted by a regulation-making authority pursuant to an Act of Parliament, which has the force of law for an undetermined number of persons".⁵

Regulations are intended to create general rules of behaviour and not to make individual decisions.⁶ These rules are impersonal and intended to apply to categories of persons or situations. Finally, while regulations have the force of law, they are subordinate in nature as "the regulation-making power is completely dependent upon the will of Parliament which is solely in control of the existence and range of this power."⁷

Exemption Order

19. Section 6 of the *Department of the Environment Act* confers regulation-making powers on the Minister of the Environment.⁸ When he exercises those powers, the Minister is exercising a legislative function and the exercise of that function must result in the creation of rules having the essential characteristics described in the preceding paragraph. It is obvious to your Committee that the Exemption Order lacks these characteristics.

20. The Exemption Order is not intended to create a rule of conduct. Rather, its sole purpose is to provide that previously established rules will not apply in one instance and one instance only.

21. The Government has stated that the Exemption Order "is a federal regulation, registered according to the *Statutory Instruments Act*" and that "the Exemption Order was made by the Minister of the Environment and approved by the Governor in Council, the same body which promulgated the [EARP Guidelines]". These statements were apparently intended to suggest that because the Exemption Order has the form of a regulation and was made in accordance with the procedures that apply to regulations, it must be a regulation. This confuses form and substance. The Exemption Order may well have taken the form of an exercise of regulation-making authority but the resulting instrument lacks the essential features of a regulation. In ascertaining the nature of an act, "one must look at the substance rather than the form".⁹

Exemption Order is an administrative exercise of power

22. The Joint Committee has no doubt that an instrument made for the sole purpose of providing that existing legislation does not apply to one individual or to one particular situation cannot be characterized as being legislative in nature. It being clear that section 6 of

the *Department of the Environment Act* delegates legislative powers to the Minister, the Exemption Order cannot be a proper exercise of those powers. In reality, in making the Exemption Order, the Minister has unlawfully transformed a grant of legislative authority into a grant of administrative authority.¹⁰

Discretion of the Minister

23. As with most delegations of law-making authority by Parliament, the regulation-making power delegated to the Minister by section 6 of the Act is discretionary. The Government correctly points out that the Minister of the Environment was not required to enact the *Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order* and "could have sought to attain this policy aim in other ways as set out in s.5 of the Act" and concludes that "Having decided to make guidelines the Minister can determine their content, including provisions stipulating when the guidelines apply."

The Joint Committee does not disagree with these statements. Your Committee, however, utterly rejects the inference that they justify the making of the Exemption Order. It is true the Minister has a discretion to make rules and to determine the content of those rules and the Minister exercised that discretion when he enacted the EARP Guidelines. However, from the moment a delegate decides to exercise the regulation-making powers delegated to him, he must do so in accordance with the requirements that govern the making of subordinate legislation and respect the constraints which apply to the exercise of legislative powers by a delegate of Parliament. The Minister has a discretion to legislate or not and he has a discretion to determine the content of the general rules that will apply but he has no discretion to transform legislative powers into administrative powers; the discretion possessed by the Minister goes to the making of rules having the characteristics discussed in paragraph 23 of this Report, it does not give him licence to treat section 6 of the Act as a grant of administrative authority.

Power to amend and power to exempt

24. The Government has also argued that "Any provision that could have been included in the original [EARP Guidelines] can be made later and have the effect of restricting the scope of application of the [Guidelines] or make an exception to [the Guidelines]."

It goes without saying that if the Exemption Order is illegal on the ground that it provides an exemption without express authority to do so, it makes no difference whatsoever that the unlawful exemption appears in the original subordinate law or in a later amendment to that law, or that it is enacted in a separate instrument. The real issue lies with the Government's claim that the Act "does not exclude the Minister from [...] defining the application of the [Guidelines] on a case by case basis".

25. Your Committee fully accepts that provided the terms of the enabling power are respected, a delegate may amend regulations so as to change their scope of application. What the Committee objects to is the exempting of an individual or of a particular case from rules applying to all other individuals or all other cases under the pretence of changing the scope of the regulations. As we pointed out in paragraph 22 of this Report, there could have been no

objection to the Minister excluding a class or type of proposals from the application of the EARP Guidelines.

26. Similarly, the Joint Committee should not be understood to deny that a regulation may be made to apply to all persons or to some persons, or to all things or some things, provided this is not contrary to the terms of the enabling power. Nor is it denied that by subsequent amendment or by means of separate regulations, the scope of the original regulations may be reduced or modified so as to remove a class of persons or a class of things from their application.

What your Committee emphatically denies is the existence of a power by subsequent amendment or separate regulations to exempt one individual project from the legal requirements prescribed by the EARP Guidelines. The exemption of a single project from the application of the Guidelines is valid only if the enabling power permits it expressly. It is insufficient that the Act "does not exclude" the exercise of delegated powers "on a case by case basis". The exercise of statutory powers "on a case by case basis" is the hallmark of administrative powers and it has no place in legislation. Express statutory authority must be in place for legislative powers to be exercised in this fashion.

Section 8 and 32 of the Guidelines

27. In its response, the Government sought to draw a parallel between the Exemption Order and sections 8 and 32 of the Guidelines. This comparison is misguided.

28. Section 8 of the Guidelines provides that:

8. Where a board or agency of the Government of Canada or a regulatory body has a regulatory function in respect of a proposal, these Guidelines shall apply to that board, agency or body only if there is no legal impediment to or duplication resulting from the application of these Guidelines.

The difference between this provision and section 2 of the Exemption Order is patent. Section 8 enacts a general rule and not an individual exemption; it provides that the Guidelines do not apply to any governmental board or agency or to any body having a regulatory function in respect of a proposal in all cases where there is a legal impediment to or duplication resulting from the application of the Guidelines. It is readily apparent that section 8 is a proper exercise of legislative authority. On its face, it provides that the Guidelines do not apply to any board, agency or body in the circumstances described. It is a general norm directed at a class of governmental bodies. It does not purport to exempt one or two named agencies from the application of rules that apply to all other similar boards and agencies.

29. The situation is much the same with section 32 of the Guidelines. Section 32 provides that:

32. Any of the requirements or procedures set out in sections 21 to 31 may be varied by the Office in the case of any federal-provincial review or any review that involves special circumstances.

Sections 21 to 31 set out the details of the procedure to be followed when a proposal undergoes a public review. Section 32 is typical of many provisions found in rules of procedure which permit the variation of procedural requirements to adapt them to the circumstances of each case. Section 32 is not intended to permit the Federal Environmental Assessment Review Office to "do away" with all prescribed procedures in a given case. It merely enables the Office to adapt these procedures to the circumstances where a joint federal-provincial review is undertaken or when special circumstances exist. The exercise of the authority conferred on the Office by this section remains at all times subject to judicial review by the courts.

30. In the opinion of your Committee, the suggestion that sections 8 or 32 are comparable to the Exemption Order involves a mischaracterization of the purpose and effect of those sections.

CONSTITUTIONAL ASPECTS

31. The purported exemption of the KCP from otherwise applicable legislation cannot, in the absence of an express statutory provision permitting it, be treated as a proper exercise of the law-making authority delegated to the Executive by section 6 of the *Department of the Environment Act*.¹¹ In light of this conclusion, the Joint Committee is required to treat the granting of that exemption as expressing a claim that any delegate of Parliament enjoys a discretion to dispense with the application of the subordinate law made by that delegate in favour of individuals or in individual situations.

Bill of Rights of 1689.

32. The making of the Exemption Order is contrary to section XII of the 1689 Bill of Rights.¹² Section XII enacts in part that "no dispensation by non obstante of or to any statute or any part thereof shall be allowed but that the same shall be held void and of no effect except a dispensation be allowed of in such statute". Described by one author as "the coping-stone of the constitutional building"¹³ the Bill of Rights forms part of the constitutional law of Canada. For the reasons detailed in paragraphs 96 to 103 of the Joint Committee's Second Report and its Appendix III, it is our view that the rule expressed in section XII of the Bill of Rights applies to subordinate legislation. The relevant portions of the Second Report are adopted as part of this Report and are reproduced in its Appendix A. In consequence, we find that the making of the Exemption Order and of section 229(4) of the *Income Tax Regulations* breaches the fundamental constitutional rule against a power of dispensation.

Sovereignty of Parliament

33. An essential characteristic of Canadian constitutional law is the legislative sovereignty (or "supremacy") of Parliament and provincial legislatures. Parliament, acting within the jurisdiction assigned to it by the *Constitution Act, 1867* and subject only to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, can enact any law whatsoever. The sovereignty of Parliament also means that "there is no person or body whose legislative power competes with it or overrides it."¹⁴ Subject to the constitutional limitations just referred to, Parliament can make and unmake any law it pleases, it can dispense with the law in individual cases, or it may enact laws having binding force and effect for only one person.

34. By way of contrast, the legislative powers which Parliament delegates to various persons or bodies, whether the Governor in Council, a Minister or a regulatory board or agency, are essentially subordinate in nature:

the regulation-making power is completely dependent upon the will of Parliament which is solely in control of the existence and range of this power.¹⁵

Parliament's conferral of legislative powers on a delegate does not invest that delegate with the attributes of legislative supremacy in relation to the subordinate laws made by the delegate. Legislative supremacy continues to rest solely in Parliament.¹⁶ Having made laws, the sovereign Parliament may make "a particular exception out of them in favour of a particular individual".¹⁷ Parliament may confer this power on a delegate or it may withhold it from the delegate. If the power to grant exemptions has not been delegated, its purported exercise by a regulation-making authority can only be seen as an unacceptable usurpation of the legislative prerogative of Parliament.

35. By section 6 of the *Department of the Environment Act*, Parliament authorized the Minister of the Environment to make general rules for the purpose of ensuring that projects involving the federal government are assessed for potential adverse effects on the quality of the natural environment. Parliament did not expressly grant the Minister a discretion or a power to grant exceptions to these rules. In claiming that he nevertheless has that discretion or power, the Minister must be seen to be asserting that in relation to the subordinate laws he makes, he may exercise a control equal to that exercised by the sovereign Parliament, including the grant of exemptions. This is dangerous nonsense. The Minister can only make law within the confines of the authority delegated to him. To accept that the Minister may dispense at will with the laws he makes is to "assert that the delegate is in the same position as is Parliament, to assert that subordinate law is not truly subordinate at all."¹⁸

36. It is the opinion of the Joint Committee that in making the Exemption Order and section 229(4) of the *Income Tax Regulations*, the Executive has arrogated to itself the attributes of the sovereign Parliament and thereby acted contrary to the fundamental law of our Constitution.

Rule of Law

37. The Rule of Law is a fundamental characteristic of the Canadian system of government. It signifies in part that all are equal before the law and that the law binds all equally. This aspect of the Rule of Law means not only that the Executive is not above the ordinary law and that its actions must be authorized by law but, according to the Supreme Court of Canada, is also to be treated "as meaning equality in the administration or application of the law by law enforcement authorities and the ordinary courts of the land." ¹⁹ The Government's pretention that any delegate of Parliament enjoys a discretionary power to grant individual exemptions from the law made by the delegate, even when the delegate has not been expressly authorized to do so by Parliament, is inconsistent with this aspect of the Rule of Law.

38. For Parliament to accept the claim made in support of the validity of the instruments reported upon is to accept that its delegates are at liberty to grant individual exemptions from any regulation made by them. Executive authorities would find themselves invested with an unreviewable discretion to decide on a case by case basis that a law applies or does not apply to this or that person or in this or that situation. For example, the *Transport Packaging of Radioactive Materials Regulations*, which establish packaging and safety marking requirements, might apply to all those who transport radioactive material except for one or two transportation companies granted a dispensation by the Atomic Energy Control Board. The *General Pilotage Regulations*, prescribing the navigational and health qualifications required of applicants for pilotage licences or certificates, would be binding on all applicants but those in favour of whom an exemption was granted by the Governor in Council. The *Central Registry of Divorce Proceedings Fee Order* would continue to require the payment of a fee by all divorce applicants except for those individuals fortunate enough to be granted an exemption by the Minister of Justice.

39. Your Committee also points out that it is a logical corollary of the Government's theory of dispensation that regulation-making powers can be exercised on a case by case basis. If a grant of law-making powers by Parliament carries with it the power to exempt from a subordinate law on an individual basis, it must also permit the making of a subordinate law applicable to an individual. Thus, an administrative authority, having been authorized to enact rules, could proceed to enact one set of rules for one individual, a different set of rules for a second person, and so on.

40. Your Committee cannot stress too strongly the dangerous consequences for our system of government of accepting the theory that has been put forward by the Government to justify the enactment of the Exemption Order. That theory is not compatible with the values of the Rule of Law. A society in which those who govern have an unfettered discretion to decide when and to whom a law applies or the discretionary power to enact a law for one citizen and a different one for his neighbour is one in which arbitrary government soon replaces government according to law.

41. Those who might be tempted to reply that the concern of your Committee is exaggerated should remember that:

Freedom depends on law. But law which can be set aside whenever the Government sees fit, for as long as it sees fit, without Parliament or the people hearing a word about it, is no law at all. It is a shadow. It leaves the citizen utterly defenceless. Such liberties as he still appears to have are no longer rights, just favours of the Government in office. [...] No law is safe, and when no law is safe, no citizen is safe.²⁰

THE NEED FOR EXPRESS LEGISLATIVE AUTHORITY

42. In the preceding paragraphs, the Joint Committee has explained the reasons for which the grant of individual exemptions from the law without express Parliamentary sanction is unconstitutional. Section XII of the Bill of Rights, the principle of parliamentary sovereignty and the Rule of Law require that the exercise of a power to dispense with existing law in individual cases or in favour of certain persons be expressly authorized by a statute of Parliament. The correctness of this proposition has been acknowledged by distinguished jurists and it is confirmed by numerous legislative precedents.

43. While the Joint Committee has referred throughout its Report to express legislative authority, it does not exclude the possibility that the power to grant exemptions may also be conferred by necessary implication. By this, your Committee means that a delegate will have the authority to grant exemptions if it is manifest from the very terms of the statute, that it was the unmistakable intention of Parliament that the delegate have that authority.²¹ Accordingly, references in this Report to the need for express statutory authority should be understood as referring to the existence of statutory language that expressly grants a power to grant exemptions or to language that leaves no doubt whatsoever as to the intention of Parliament to confer that power on a subordinate authority.

Authorities

44. According to Professor Stephen Scott:

... there can (apart from the provisions of competent legislation) be no power to dispense with or from the operation of the law - whether the common law or the statute law (of which latter subordinate legislation forms an integral part.) Nevertheless, the regulation-making power conferred by any particular statutory provision may be such as to permit a regulation to be made to deal with a particular case, exempting it from rules otherwise applicable Whether any given statutory power permits the making of particular regulations exempting certain persons, things, or matters, from otherwise applicable law, is obviously a question that can only be answered by examining the relevant statute.²²

Professor Scott's opinion is also that of Professor Lederman:

... I cite *Roncarelli v. Duplessis* [1959] S.C.R. 121. Among other things, Mr. Justice Abbott said: "The proposition that in Canada a member of the executive branch of Government does not make the law but merely carries it out or administers it requires no citation of authority to support it". (He did then proceed to cite some authority). Anyway the whole thrust of that case is that all executive officers must find positive justification for what they do in the common law (e.g. concerning the Royal Prerogative) or the statute law or regulations validly made under a statute. I can not see how this principle could permit a member of the executive to dispense one man from the effect of statutes or regulations while the same provisions remain generally in force for others. Dicey would turn in his grave. I agree that regulations cannot be given a status different from statutes themselves in this regard. Of course there may be explicit statutory dispensing authority, ... that is another matter, but the question does arise - why bother with explicit statutory dispensing provisions (as in the Canada Shipping Act) if the executive possesses original dispensing power anyway? If the executive cannot "make the law", they cannot "unmake" it either, in particular or in general. ²³

Finally, your Committee refers to the views of the late Louis-Philippe Pigeon, then a legal adviser to the Government of Quebec and later a member of the Supreme Court of Canada:

... lorsque l'on a le pouvoir de réglementer, on n'a pas le pouvoir de permettre des dérogations à moins que le texte ne l'autorise. Autrement dit, lorsque l'on a un pouvoir de réglementation, on peut établir le règlement que l'on veut, mais on ne peut pas permettre des dérogations, ni accorder des dispenses à moins que le texte ne le permette. ²⁴

Legislative Precedents

45. The views of these jurists and those of your Committee find confirmation in the practice of Parliament. Reference is made to Appendix B to this Report which contains a partial list of enactments in which a power of exemption has been expressly granted by Parliament.

46. In the interpretation of legislation, it is an acknowledged presumption that Parliament does not legislate in vain. In the application of any enactment, it must be assumed "that if a word or phrase appears in [the] enactment, it was put there for a purpose and must

not be disregarded".²⁵ Conversely, the omission of a clause appearing in a number of other statutes from one particular statute must also be taken into account in determining the legislative purpose and intent of the enactment from which the clause has been omitted.

47. For example, one of the enactments identified in Appendix B to this Report is the *Meat Inspection Act* which delegates extensive regulation-making powers to the Governor in Council. Paragraph 20(r) of this Act also empowers the Governor in Council to make regulations

(r) exempting any person, establishment, registered establishment, animal, meat product or any class thereof from the application of this Act or the regulations or any provisions thereof; (emphasis added)

If it were correct, as the Government has argued, that the conferral of a power to make regulations respecting a subject-matter includes a power to make a regulation granting an exemption from the regulations so made, it would be necessary to conclude that Parliament legislated needlessly when it enacted that the Governor in Council may exempt any person, establishment, registered establishment, animal, meat product or any class thereof from the regulations, or any provision thereof, made under the *Meat Inspection Act*. It is your Committee's view that such a conclusion is not possible. Paragraph 20(r) is not a careless or unnecessary addition to the enactment; its purpose is to authorize the Governor in Council to do what he is not otherwise empowered to do, namely to grant exemptions from the regulations made by him under the Act.

48. The same holds true for every other enactment listed in Appendix B to this Report. These enactments confirm that when it intends that a delegate have the power to grant exemptions from the subordinate laws made by that delegate, it is the practice of Parliament to grant this power to the delegate in express terms. *A contrario*, these enactments confirm that when Parliament empowers a delegate to make regulations, it is not empowering the delegate to grant exemptions absent express language to the contrary. This settled practice of Parliament is entirely in accordance with the constitutional presumption against a power of dispensation or, to give it its modern name, a power to grant exemptions.

DECISION OF THE FEDERAL COURT OF APPEAL

49. As mentioned earlier, in the reasons for judgement it delivered on May 8, 1992, the Federal Court of Appeal decided that the EARP Guidelines do not apply to the KCP. The court also stated that the Exemption Order had been validly made. Before commenting further, your Committee wishes to emphasize that the remarks of the Federal Court of Appeal on the validity of the Exemption Order are *obiter dicta*. In light of the court's decision that the Guidelines do not apply to the KCP, it was quite unnecessary for the court to pass judgement on the validity of an order whose sole purpose was to declare the Guidelines not to apply to the KCP. To put it somewhat differently, even if the Federal Court of Appeal had determined that the Exemption Order is invalid, the result of the appeal would have been exactly the same.

50. With great respect for the court itself, the Joint Committee wishes to express its disagreement with the *obiter* remarks of the court on the question of the validity of the Exemption Order and feels that these remarks evince such a disturbing misapprehension of certain fundamental constitutional principles as to justify your Committee in publicly stating this disagreement.

51. The court's remarks on the issue of the validity of the Exemption Order were as follows:

"Whether the Order in Council [enacting the Exemption Order] is characterized as an amendment to the EARP Guidelines enacted for the purpose of specifically exempting the Project from their application, or as a mere confirmation that the scope of the Guidelines did not extend to it, made with a view to clarifying the situation, it seems to me that, passed, as it was, pursuant to section 6 of the *Department of the Environment Act*, it was clearly authorized by Parliament. The power to adopt regulations or other legislative enactments necessarily includes the power to clarify, amend or vary those regulations or enactments subsequently, provided, of course, that the power is not exercised in a manner which would contravene the intentions of the legislature. But, I simply do not see how it could be said that the Order in Council is not in conformity with the duties and functions of the Minister of the Environment defined in section 4 of the *Department of the Environment Act* or was enacted without due regard to the prescriptions set out in section 5 of the said Act.

It was argued that there is a fundamental constitutional principle to the effect that a delegated legislative authority cannot dispense with the law unless power to do so has been formally conferred on it. A passage of Professor Hogg's treatise on the *Constitutional Law of Canada* (2nd ed. 1985), a p. 631, was relied upon with the cases referred to therein. The passage is the following:

A corollary of cases such as *Entick v. Carrington* and *Roncarelli v. Duplessis* is that the Prime Minister (or Premier) or a Minister of the Crown or any other representative of the government has no power to suspend the operation of a law for a time, or to dispense with a law in favour of a particular person or group. These "suspending" and "dispensing" powers were asserted by the Stuart Kings, but were abolished by the Bill of Rights of 1688. From time to time, modern governments assert such powers, and the assertions are repudiated by the courts, who always add a stern admonition that the Crown is not above the law.²¹

And footnote 21 reads thus:

Fitzgerald v. Muldoon [1976] 2 N.Z.L.R. 615 (N.Z.S.C.) (N. Z. Prime Minister may not suspend statutory obligation to contribute to state pension plan); *Re Anti-Inflation Act* [1976] 2 S.C.R. 373 (Lieutenant Governor in Council may not change law by agreement with Governor in Council); *Man. Govt. Employees Assn. v. Govt. of Man.* [1978] 1 S.C.R. 1123 (same decision); *R. v. Catagas* (1977) 81

D.L.R. (3d) 396 (Man. C.A.) (Minister may not dispense with Migratory Birds Convention Act in favour of native people).

A misunderstanding must be avoided here. It is obvious that the will of Parliament is paramount and no administrative or executive authority is entitled to contravene it, whether directly or indirectly. But that does not mean that a delegate empowered to make subordinate law has no power to dispense from the law he makes. This could be so, I agree, if it appears that Parliament's intention was that the law to be made would be applicable to everyone. For example, had the word "must" been used in section 6 of the *Department of the Environment Act* instead of "may", an argument could have been made that the intention was to forbid any exemption. But this is not the case. And if the original Guidelines could have had a clause exempting the KCP, why could the same result not be achieved in two steps? Frequent use of this device could undermine the credibility of the Guidelines, but surely this is a matter for Parliament to resolve, not the Courts. It is obvious to me the SOR/90-729 cannot be said to have been passed in contravention of the intentions of Parliament.²⁶

52. In the preceding remarks, the Court adopts the proposition that a delegate empowered to make subordinate law has the power to grant dispensations from the law he makes unless it appears that it was Parliament's intention that the delegate not have this power. This is an extraordinary proposition and with great respect for the Court, your Committee believes it is constitutionally unsound. Indeed, the position set out in the reasons for judgement seems unsupported by any legal analysis or by judicial authorities.

53. In its reasons, the Court expresses the view that the Exemption Order amounts to no more than a clarification, amendment or variation of the EARP Guidelines and that it is a proper exercise of the authority delegated by section 6 of the *Department of the Environment Act*. No reasons were given in support of this conclusion, a conclusion which fails to take into account the legal characteristics of subordinate legislation (see paragraphs 23 to 27 of this Report) or to explain how the Exemption Order meets these characteristics. Furthermore, the Court overlooked the conceptual distinction between a power to amend and a power to exempt (see paragraphs 29 to 31 of this Report). That such a distinction exists is made abundantly clear by the enactment of the various statutory provisions identified in Appendix B to this Report. In each of these enactments, Parliament has expressly conferred a power to grant exemptions even if the regulations-making powers granted by the relevant Acts include a power to amend. If the grant of an exemption amounts to no more than the making of an amendment, the specific grant of the authority to make exemptions is meaningless.

54. It is worth mentioning in passing that the Court's assertion that "the power to adopt regulations ... necessarily includes the power to clarify, amend or vary those regulations" is not entirely correct. At common law, a delegate given the authority to make subordinate laws is *functus officio* once he has made the subordinate laws and absent express authority in the enabling statute, he has no authority to amend or vary those subordinate laws.²⁷ It is to avoid the need to expressly confer on delegates a power to amend subordinate laws made by them that Parliament enacted section 31(4) of the *Interpretation Act*:

(4) Where a power is conferred to make regulations, the power shall be construed as including a power, exercisable in the same manner and subject to the same consent and conditions, if any, to repeal, amend or vary the regulations and make others.

Were it not for this subsection, a delegate who has simply been authorized to "make regulations" and who has made such regulations would not be empowered to subsequently amend the regulations. It can be added that the limitations which the common law imposes on the power to modify subordinate legislation are further evidence of the subordinate nature of regulations and of the important distinction between legislation made by Parliament and legislation made by delegates of Parliament.

55. The Court of Appeal also dealt briefly with the argument that the making of the Exemption Order contravened the constitutional prohibition against the existence of a power of dispensation. While apparently accepting the existence of such a prohibition, the Court takes the view that it is not relevant in the case of the Exemption Order insofar as it does not appear to have been Parliament's intention that the subordinate laws made pursuant to section 6 of the *Department of the Environment Act* "would be applicable to everyone". The Court finds evidence of this lack of intention in the fact that the regulation-making powers conferred by section 6 are conferred in discretionary terms.

56. Firstly, your Committee would observe that the constitutional prohibition against a power of dispensation never rested on the proposition that a law must apply to everyone. On the other hand, a leading characteristic of subordinate legislation is that it serves to create and promulgate "a general rule of conduct without reference to particular cases".²⁸ The fact that the Exemption Order does not meet this test has been ignored by the Court of Appeal. Secondly, it is difficult to understand the reliance which the Court places on the fact that the regulation-making powers have been conferred in discretionary terms. The fact of the matter is that delegates of Parliament are almost always given a discretion to make regulations (i.e. "X may make regulations"). Once a delegate decides, in accordance with the discretion conferred, to make regulations, the delegate must then proceed to enact general rules of conduct and cannot use the discretion to make individual decisions. Thirdly, if it were correct that the exercise of a power of dispensation is only illegal when the exercise of that power is prohibited by the enabling Act, it is difficult to see why there would be any need for "a fundamental constitutional principle" against dispensation. It is hardly necessary to invoke constitutional principle in order to decide that the Crown cannot contravene the law. On Mr. Justice Marceau's understanding of the law, the Bill of Rights of 1689 would never have been enacted. Contrary to what the Court of Appeal appears to have assumed, the Bill of Rights did not declare illegal the granting of dispensations in contravention of statutory prohibitions, it declared illegal the granting of dispensations "except a dispensation be allowed of in such statute and except in such cases be specially provided for by one or more bill or bills to be passed during this present session of Parliament".²⁹ What was declared illegal in 1689 is the granting of dispensations without authority of Parliament, not the granting of dispensations contrary to an express or implied prohibition of Parliament.

57. The Court concludes that a delegate is authorized to grant exemptions from the subordinate laws made by him unless it appears that it was Parliament's intention that the delegate not have the power to grant exemptions. It is your Committee's belief that this proposition has no basis in law and that it is entirely inconsistent with the fundamental rules of our constitution. Indeed, while on the one hand the Court mentions that it is "for Parliament to resolve" the possibility that delegates may abuse the power to grant exemptions, on the other hand it fails to even refer to the legislative practice of Parliament. As mentioned earlier, numerous legislative precedents establish that Parliament, when it intends a delegate to have the power to grant exemptions, gives this power to the delegate expressly (see paragraphs 50 to 53 and Appendix B to this Report). It is difficult to understand how the court could fail to mention these enactments. Those statutory enactments seem sufficient to establish that it has been the consistent position of Parliament that a delegate does not have the power to grant exemptions unless that power is expressly granted by statute.

SECTION 229(4) OF THE INCOME TAX REGULATIONS

58. The principles and legal constraints referred to in relation to the Exemption Order are equally relevant to section 229(4) of the *Income Tax Regulations*. The *Income Tax Act* permits the Governor in Council to make regulations requiring any class of persons to make information returns containing information required in connection with assessments under the Act. In accordance with this enabling authority, the Governor in Council adopted section 229(1) of the *Income Tax Regulations* prescribing the information to be furnished by members of certain partnerships. Although the Act does not authorize the making of regulations granting individual dispensations from the information return rules or of regulations providing for the grant of such exemptions, the Governor in Council adopted section 229(4) which purports to grant the Minister of Finance an administrative power to exempt any individual subject to section 229(1) from the requirements of that section.

59. Section 229(4) is open to the same objections as have already been explained in relation to the Exemption Order but also to the additional, if more narrow, objection that it constitutes on its face an unlawful transformation of authority. Having been granted a legislative power by Parliament, the Governor in Council has used this power to create an administrative power, the exercise of which he subdelegated to the Minister. These aspects of section 229(4) are in flagrant contravention of well-established rules of law which constrain the exercise of regulation-making powers and would be sufficient to render this provision invalid even if it did not breach the constitutional prohibition against the grant of individual exemptions without express parliamentary authority.³⁰

CONCLUSION

60. Your Committee does not dispute that there may be a legitimate need to grant exemptions from the requirements of the EARP Guidelines or from certain reporting requirements of the *Income Tax Regulations*. It may be that Parliament, after studying the policy implications of granting such individual exemptions, would find them fully justified and authorize the granting of them. The Committee is, however, very concerned with the means chosen by Parliament's delegates to achieve what they perceive to be a desirable goal. For the reasons explained in this Report, we believe that in adopting an order purporting to

exempt one particular project from the application of the general law or in making a regulation purporting to authorize a minister to grant exemptions from the regular application of prescribed legal requirements, Parliament's delegates have acted illegally.

61. In support of the validity of these actions, the Government has argued that having been given regulation-making powers by Parliament, a delegate may exercise these powers as he sees fit and that his discretion extends to the granting of exemptions in favour of individuals or of particular proposals. It is to be regretted that this "insolent assumption", as it was termed by the late Eugene Forsey, a former Joint Chairman of your Committee, has been approved of in *obiter dicta* of the Federal Court of Appeal. As we have sought to explain in this Report, acceptance of this claim would have dangerous consequences for the Canadian constitutional order. Not only does it purport to place Parliament's subordinates on the same footing as Parliament itself, it makes a mockery of the Rule of Law. As parliamentarians, we find it impossible to accept the legitimacy of this attempt by the Executive to bestow upon itself the right to decide when the law applies or does not apply, the right to decide to whom the law applies or does not apply, and the right to apply one law to one person and a different law to another.

62. The arguments put forward by the Crown's legal advisers in support of the validity of the instruments reported upon have far-reaching consequences. To accept that their making is a proper exercise of the law-making authority conferred by the relevant statutes is to accept that subordinate law-making powers may be exercised on a case by case basis. The result would be the wholesale transformation into administrative powers, exercisable on an *ad hoc* basis, of all legislative powers previously delegated by the Parliament of Canada.

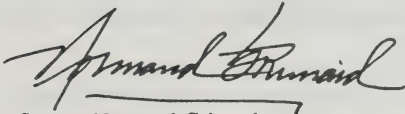
63. Members of your Committee do not believe that Canadians wish to be governed on the basis of administrative discretion. On the contrary, Canadians expect and have a right to be governed by laws that apply equally to all and the administration of which is subject to the supervision of the courts.

64. As mentioned previously in this Report, the EARP Guidelines do not apply to the decisions made by federal ministers in relation to the KCP. In consequence, no public review of those decisions is legally required by federal legislation and it was unnecessary for the Executive to issue the Exemption Order. Even if that Order had never been made or had been struck down as being illegal, there still would be no legal requirement that a review of the KCP take place under the applicable federal legislation. In this perspective, it makes no practical difference whether or not the Exemption Order is formally revoked and your Committee considers there is no need for it to make any recommendation in that regard. As for section 229(4) of the *Income Tax Regulations*, your Committee recommends that it be formally revoked.

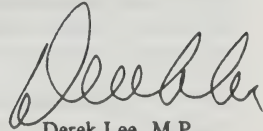
65. In accordance with Standing Order 109 of the House of Commons, the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations requests the Government to table a comprehensive response to this Report, including Appendix A thereto, in the House of Commons.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 28, Third Session, Thirty-fourth Parliament*) is tabled in the House of Commons.

Respectfully submitted,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Normand Grimard", written in a cursive style.

Senator Normand Grimard

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Derek Lee", written in a cursive style.

Derek Lee, M.P.

Joint Chairmen

END NOTES

1. Another reason for this approach relates to the difference in the quality of the arguments submitted to your Committee by the relevant departments. The coherence and soundness of the arguments put forward in support of the validity of section 229(4) of the *Income Tax Regulations* are such that your Committee would have difficulty in properly explaining the principles it considers applicable to the grant of exemptions by regulation-making authorities by reference to those arguments.
2. *Carrier-Sekani Tribal Council et al. v. Minister of the Environment et al.; Save the Bulkley Society et al. v. Minister of the Environment et al.*, [1992] 5 Admin. L.R. (2d)1.
3. *Re Carrier-Sekani Tribal Council et al. and Minister of the Environment et al.; Re Save the Bulkley Society et al. and Minister of the Environment et al.*, [1992] 93 D.L.R.(4th) 198, [1992] 5 Admin.L.R. (2d) 38, [1992] 3 F.C. 317 (C.A.)
4. *Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment)*, [1989] 37 Admin. L.R. 39 (F.C), affirmed [1990] 38 Admin. L.R. 138 (F.C.A.); *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 88 D.L.R. (4th) 1, [1992] 1 S.C.R. 3.
5. Special Committee of the House of Commons on Statutory Instruments, *Third Report*, First Session, Twenty-eighth Parliament, p. 14. In its 1992 decision in the *Reference Re Manitoba Language Rights*, [1992] 88 D.L.R. (4th) 385, 393, [1992] 1 S.C.R. 212, 224, the Supreme Court of Canada adopted the Special Committee's definition of regulation and stated that:

The phrases from the above quotation which require elaboration in relation to the content and effect of orders in council are "rule of conduct", "force of law" and "an undetermined number of persons". A "rule of conduct" can be described as a rule which sets norms or standards of conduct, which determine the manner in which rights are exercised and responsibilities are fulfilled. Pairing this with the phrase "force of law", the rule must be unilateral and have binding legal effect. Finally, it must also apply to "an undetermined number of persons", that is, it must be of general application rather than directed at specific individuals or situations.
6. "The distinction between legislative and administrative acts is usually expressed as being a distinction between the general and the particular. A legislative act is the creation and promulgation of a general rule of conduct without reference to particular cases; an administrative act cannot be exactly defined, but it includes the adoption of a policy, the making and issue of a specific direction, and the application of a general rule to a particular case in accordance with the requirements of policy or expediency or administrative practice." in S.A. de Smith, *Judicial Review of Administrative Action* (4th ed.), London, Stevens, 1980, at p. 71. See also H. Brun et G. Tremblay, *Droit Constitutionnel*, Cowansville, Ed. Yvon Blais, 1982, p. 502: "L'autorité qui bénéficie d'un pouvoir réglementaire peut établir des

normes, des règles générales et impersonnelles. Elle ne peut prétendre exercer valablement ce pouvoir si elle se réserve le droit de décider cas par cas selon sa discrétion."; Dussault and Borgeat, *Administrative Law*, Vol. 1 (2nd ed), Toronto, Carswell, 1985, pp. 317-320; Pépin et Ouellette, *Principes de contentieux administratif* (2^e ed.), Cowansville, Ed. Yvon Blais, 1982, p. 84; H.W.R. Wade, *Administrative Law* (5th ed.), Oxford University Press, 1982, p. 733: "It is easy to see that legislative power is the power to lay down the law for people in general, whereas administrative power is the power to lay down the law for them, or apply the law to them, in a particular situation."

7. Dussault and Borgeat, *op cit.* p. 319.

8. See note 4 *supra*.

9. *Rose v. R.*, [1960] O.R. 147 (C.A.).

10. As noted by one author, when legislation confers a discretion to enact regulations, the delegate must exercise the discretion so as to provide for the establishment of general rules of conduct. If the delegate adopts an individual decision rather than a regulation, he has exercised his discretion illegally. See P. Lemieux, *Les grands arrêts du contrôle judiciaire de l'Administration*, Sherbrooke, Editions Revue de droit, 1990, p. 456.

11. Although we refer to "otherwise applicable legislation", your Committee does not forget that the EARP Guidelines have been found not to apply to the KCP by the Federal Court of Appeal. However, since the purpose of the Executive in making the Exemption Order was to preclude the application of the EARP Guidelines in the event the Federal Court did find these Guidelines to be applicable, your Committee considers that for the purposes of this Report, it should deal with the Exemption Order as if it effectively granted an exemption from applicable law.

12. *An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession to the Crowne*, Wm & Mary, sess. 2, c.2.

13. T.F.T. Plucknett (Ed.), *Taswell-Langmead's English Constitutional History* (11th ed.), London, Sweet & Maxwell, 1960, at p. 449.

14. O. Hood Phillips and P. Jackson, *Constitutional and Administrative Law* (7th ed.), London, Sweet & Maxwell, 1987, at p. 25.

15. Dussault and Borgeat, *op. cit.*, at p. 319.

16. "Because Parliament is omnipotent, it may constitutionally grant powers to various delegates to perform assorted functions, as well as impose duties on those or other persons. Note that the source of the delegates' powers ... derives from Parliament. Parliament may delegate powers or impose duties on anyone - whether or not that person is a Member of Parliament, an advisor to the Crown (such as a minister), the cabinet, a person permanently employed as a civil servant, or a perfect stranger. Whoever is the delegate, the source of his power ... is Parliament. In particular, members of the executive (whether the cabinet, the

"government" or civil servants) do not possess any inherent power due to their position or office. [...] the prerogative powers represent the one exception to the rule that the lawful authority for all actions taken by the executive derives from Parliament, and not from the executive itself." in D.P. Jones and A.S. de Villars, *Principles of Administrative Law*, Toronto, Carswell, 1985, at pp. 21-22.

17. "The power to legislate, when delegated by Parliament, differs from Parliament's own power to legislate. Parliament is supreme and its power to legislate is therefore unlimited. It can do the greatest things; it can do the smallest. It can make general laws ...; it can make a particular exception out of them in favour of a particular individual. [...] But any power delegated by Parliament is necessarily a subordinate power, because it is limited by the terms of the enactment whereby it is delegated." in *Report of the Committee on Ministers' Powers* (Donoughmore Committee), London, 1932, at pp. 20-21.

18. Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, *Second Report*, Second Session, Thirtieth Parliament, Appendix III, at p. 54.

19. *A.G. of Canada v. Lavell*, [1974] S.C.R. 1349, 1366.

20. E. Forsey, *A Life on the Fringe: The Memoirs of Eugene Forsey*, Toronto, Oxford University Press, 1990, at p. 177.

21. See *Bombay Province v. Bombay Municipal Corpn*, [1947] AC 58.

22. Cited in G.C. Eglington, *Commentary on Professor Driedger's Letter of 1st April 1977*, (unpublished manuscript) 1977, 145 pp & Appendices, at p. 63.

23. *Ibid.* p. 64

24. L.P. Pigeon, *Rédaction et interprétation des lois*, Québec, Éditeur officiel, 1965, at p. 45.

25. F. Bennion, *Statutory Interpretation*, London, Butterworths, 1984, at p. 375. See also P.A. Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, Cowansville, Ed. Yvon Blais, 1984, at p. 210; S.G.G. Edgar, Ed., *Craies on Statute Law* (7th ed.), London, Sweet & Maxwell, 1971, at p. 69; E.A. Driedger, *The Construction of Statutes*, Toronto, Butterworths, 1974, at p. 72.

26. *Re Carrier-Sekani Trikal Council et al. and Minister of the Environment et al.*; *Re Save the Bulkley Society et al. and Minister of the Environment et al.*, [1992] 93 D.L.R. (4th) 198, at pp. 218-221. The appeals were heard by Heald, Marceau and Linden J.J.A. and the judgement was delivered by Marceau J.A.

27. "If a power is given to the Crown by statute for the purpose of enabling something to be done which is beyond the scope of the royal prerogative, it is said to be an important constitutional principle that such a power, having been once exercised, is exhausted and cannot be exercised again." in *Craies on Statute Law* (7th edition), London, Sweet &

Maxwell, 1971, at p. 283.

28. See note 6 *supra*.

29. *An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession to the Crowne*, Wm & Mary, sess.2, c.2, s.XII.

30. The Supreme Court of Canada had occasion to declare invalid the use of a legislative power to create an administrative power in *Brant Dairy Co. v. Milk Commission of Ontario*, [1973] S.C.R. 131. See also the discussion and case law cited in John Mark Keyes, *Executive Legislation*, Chapter 13: "Subdelegation and Transformation of Authority", Butterworths, 1992.

Excerpts from the Second Report of the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments, Second Session, Thirtieth Parliament

J.—THE PRETENDED POWER OF DISPENSING WITH REGULATIONS IN FAVOUR OF INDIVIDUALS

96. It was with surprise that the Committee discovered that regulations are made by Parliament's delegates purporting to dispense with existing regulations in favour of individuals and in particular circumstances, without any power in that behalf having been conferred by Parliament. The Committee has also encountered cases in which the delegate of Parliament's powers has purported to confer upon a sub-delegate the power to dispense from the regulations made by the delegate. The Committee expresses its disagreement with such practices which it conceives to be both illegal and subversive of constitutional government.

97. Parliament can, of course, by express provision grant to a delegate the power to dispense from legislation, whether primary or subordinate. Thus, by section (6) g of the Whaling Convention Act the Governor in Council is authorized to dispense from the provisions of the Act and the Whaling Regulations in favour of Indians and Eskimos and that power has been exercised quite properly in making section 4 of the Whaling Regulations. Other statutory provisions which permit of dispensations by delegates from subordinate legislation include section 482 (1) of the Canada Shipping Act, and section 14 (1) of the Aeronautics Act.

98. While Parliament can assuredly grant to its delegate power to dispense from the subordinate legislation he makes, the Committee feels it imperative to set down what is both the corollary and a fundamental constitutional principle, secured by the Revolutionary Settlement, namely that a delegate empowered to make subordinate law has no power to dispense from the law he makes in individual instances unless that power has been granted to him expressly. To admit of any other principle is both to allow the delegate to rise above his subordinate status—to deny the essential proposition that subordinate law is subordinate, and to allow the delegate to arrogate to himself the status of Parliament—and to seek to undo one essential feature of the Revolutionary Settlement, embodied in the Bill of Rights, 1689.

99. Three examples will suffice to make the Committee's point.

(i) *SOR/74-157, Long Lake Area, Ontario Proclaimed Exempt from Sections 19 and 20 of the Navigable Waters Protection Act*

Section 21 of the Navigable Waters Protection Act reads as follows:

"21. The Governor in Council, when it is shown to his satisfaction that the public interest would not be injuriously affected thereby, may, from time to time, by proclamation, declare any rivers, streams or waters referred to in sections 19 and 20, or any part or parts thereof, exempt in whole or in part from the operation of those sections, and may, from time to time, revoke such proclamations."

The sections from which exemption may be granted forbid the throwing or depositing etc. of sawdust, lumber wastes, stones, gravel, cinders, ashes and so on into navigable waters or waters which flow into navigable waters. From time to time private enterprises and official bodies, e.g. Hydro authorities, apply for an exemption in respect of a particular body of water. Section 21 provides for exemption in whole or in part for "any rivers, streams or waters ... or any part or parts thereof ..." and does not provide for an exemption in favour of a particular applicant. If a body of water is exempted then any one can dump the wastes referred to in sections 19 and 20 into the exempted waters. The words "in whole or in part" would refer to sections 19 and 20 and hence to the categories of waste.

In this instance Denison Mines Ltd. applied to dispose of tailings in Long Lake area. The proclamation purports to exempt the "Long Lake area" from the operation of sections 19 and 20 with respect to the disposal of tailings by Denison Mines Ltd. This is objectionable on two grounds. First, the exemption can, under section 21, not be limited to Denison Mines Ltd.: anyone must be permitted to dispose of tailings. It is noteworthy that none of the previous exemptions granted under section 21 have purported to limit the exemption to a particular applicant or "depositor". Secondly, the section speaks specifically of declaring exempt "any rivers, streams or waters ... or any part or parts thereof", yet this proclamation purports to apply not to any rivers, streams, waters or defined parts of them but to an area shown on Department of Transport map. Again, previous proclamations under this section have delineated the exempted waters with great particularity.

The Committee has concluded that this Proclamation is ultra vires as a purported dispensation from the Navigable Waters Protection Act in favour of Denison Mines Limited, no statutory authority for such a dispensation existing. The Committee also considers the Proclamation not in conformity with the enabling power in that it does not declare any specific rivers, streams, or waters, or any part or parts thereof, as exempt from the operation of sections 19 and 20 of the enabling Act. The Department of Transport has twice been advised of the Committee's position but has to date merely indicated that it "has taken into advisement the comments made by the Committee" and that no further such exemptions have been granted.

(ii) *SOR/74-29, Special Parole Regulations No. 1, 1973*

The relevant enabling power, section 9 (a) of the Parole Act, empowers the Governor in Council to make regulations pre-

scribing "the portion of the terms of imprisonment that inmates shall serve before parole may be granted". Since the word "portion" is singular, and not plural, and the words "terms" and "inmates" are plural, this power extends only to setting general rules applicable to all inmates, that is to say to promulgating portions of terms which will be of general application amongst inmates. Consequently, there is no power to set a portion of a term for a particular inmate or to provide by regulation that notwithstanding the Parole Regulations a particular inmate may be paroled before the term of imprisonment applicable to him under the Regulations has expired.

The Special Parole Regulations No. 1, 1973, which are the first and only such regulations to have been made, purported to dispense from section 2 of the Parole Regulations in favour of one Jacques LeBlanc, permitting his parole after a term of imprisonment not of ten but of "five years minus the time spent in custody from the day he was arrested and taken into custody ... to the day ... sentence was imposed". The Legal Adviser to the National Parole Board, who is not an officer of the Department of Justice, made freely available to the Committee all the background material to this matter, from which it appeared that this extraordinary course was adopted on the suggestion of one of the Legal Advisers to the Privy Council Office, who himself drafted the Special Regulations. It appeared that M. LeBlanc was convicted of complicity to commit murder and was sentenced to life imprisonment while those who were convicted of the murder itself, being juveniles, were sentenced to eighteen months in the Mt. St. Antoine Institution for Boys. The Quebec Court of Appeal, while rejecting M. LeBlanc's appeal, recommended that some action be taken by other authorities in light of the disparity between the sentences. The Associate Deputy Minister of Justice for Quebec made representations to the National Parole Board, which recommended to the Solicitor General that an exception be made to subsection 4 of section 2 of the Parole Regulations in M. LeBlanc's favour. That exception was duly purported to be made by SOR/74-29.

The Committee was unable to see this course of proceeding as anything but an unlawful dispensation from the Parole Regulations since the Parole Act confers no power of dispensation on anyone and section 9 (a) itself authorizes only general rules and not particular rules applying to individual inmates. The Committee is not, of course, unmindful of the hardship which it was sought to avert by making these Special Parole Regulations, but considers that the proper course—and a course possibly more beneficial to M. LeBlanc—would have been, and still is, an exercise of the Royal Prerogative of Mercy. (The Committee understands that M. LeBlanc, while originally on day parole, is still on full parole.) These views were pointed out to the National Parole Board which advised the Committee that it considered itself bound "by the procedure recommended to it and by the acceptance of that procedure by the Governor in Council". It was, of course, precisely that procedure and its consequent acceptance by the Governor in Council which the Committee objected to as amounting to an illegal act of dispensing with the law in favour of M. LeBlanc.

The Committee realizes that what is now critical is not the illegality of the manner in which M. LeBlanc was released

from custody in 1973 but the gaining of an assurance that no further Special Parole Regulations will be made reducing the portions of terms of imprisonment that must be served by particular inmates before they may be granted parole. The Committee notes that the proposed section 9 of the Parole Act, contained in clause 22 of the Bill for a Criminal Law Amendment Act (No. 1) 1976 introduced in the last Session, reproduced the present phrase—"portion of the terms of imprisonment"—and that, even if that Bill is reintroduced and carried, precisely the same situation could arise in the future under the same statutory provision as applied in the case of M. LeBlanc.

(iii) *SOR/73-439, Section 1 of Schedule A to the Steamship Machinery Construction Regulations, amendment*

Section 1 of Schedule A to this amending regulation purports to give the Board of Steamship Inspection a power to dispense in individual cases with the properties of steel laid down in the balance of the Schedule as being of general application. In doing so, it simply echoes section 4 (1) of the principal Regulations which, being made in 1955,²¹ lie beyond the Committee's reference. When advised of the Committee's concern at the granting by the Governor in Council to the Board of a power to dispense with a part of the regulations made by the Governor in Council, the Ministry of Transport replied that the power to grant a dispensation to the Board was conferred upon the Governor in Council by section 400 (1) (b) of the Canada Shipping Act which reads:

"The Governor in Council may make regulations respecting the construction of machinery."

The Committee was told that the power to dispense flowed from the word "respecting". This the Committee can not accept, for reasons discussed at length in Appendix III.

The Committee is more than ever convinced that the word "respecting" and subject-matter enabling clauses have been given an interpretation by the Department of Justice wholly erroneous and dangerous. The Committee wishes to adopt the words of Chillingworth:

"He that would usurp an absolute lordship over any people, need not put himself to the trouble of abrogating or annulling the laws made to maintain the common liberty, for he may frustrate their intent, and compass his design as well, if he can get the power and authority to interpret them as he please, and to have his interpretation stand for laws."

100. Because of the tenacity with which the belief is held in the Department of Justice that such dispensations as have been described are lawful, the Committee has felt obliged to canvass this issue fully in Appendix III the more so since the power is being widely used (168 instances have come to the Committee's notice) and a great deal of ingenuity and mental effort appears to have been devoted to justifying this pretended power. The arguments in favour of its existence are diverse and each might have been addressed acceptably to the Court of King's Bench in the time of Charles I. They all, however, accord with the discredited reasoning of Lord Chief Justice Herbert in *Godden v. Hales* (1686).²²

"There is no law whatsoever but may be dispensed with by the supreme law-giver; as the laws of God may be dispensed with by God himself; as it appears by God's command to Abraham, to offer up his son Isaac; so likewise the law of man may be dispensed with by the legislator, for a law may either be too wide or too narrow, and there may be many cases which may be out of the conveniences which did induce the law to be made; for it is impossible for the wisest lawmaker to foresee all the cases that may be, or are to be remedied, and therefore there must be a power somewhere, able to dispense with these laws."

Just as that polluter of the temple of justice, in his desire to facilitate administrative convenience, confused God's Regent with God himself, so too the Department of Justice appears to confuse a delegate or sub-delegate of Parliament with the supreme law giver.

101. In case it might be thought that it has become unduly excited about a trifle which facilitates the administration of the realm the Committee wishes it to be recalled that it was just such a facilitation of policy which cost James II his throne. And it was just such an insistence on supra-legal powers which in some small measure led to the execution of his father. The Committee believes that the laws are to be obeyed by all. The nature of a dispensation is to favour some, to set some at liberty from the obligations or restrictions of the law, but to leave others under those same obligations and restrictions, and in many instances liable to penalty if they transgress. Once given or assumed a power of dispensation knows no limit in time, number or reason.

If it is desired to have a power to exempt in hard cases, Parliament must be asked to grant it. Livy wrote:

"The laws alone are they that always speak with all persons, high or low, in one and the same impartial voice. The law knows no favourites."

It is to be regretted that certain laws of Canada appear otherwise, and in contradiction of Aristotle's precept:

"That the law is a mind without affection; that is, it binds all alike, and dispenses with none; the greatest flies are no more able to break through the cobwebs than the smaller."

102. Should there persist in any quarter the view that the dispensing power exists, the Committee conceives as the most expeditious remedy the passage of a Bill for a Dispensing Power (Abolition) Declaratory Act.

103. As a final point, the Committee wishes to note the extraordinary nature of the constantly appearing "Immigration Special Relief Regulations" which purport, under sections 57 and 27 (3) of the Immigration Act, to dispense with certain requirements of the Immigration Regulations in favour of named individuals. The number of persons so exempted runs into hundreds, even thousands, every year. The Committee rejects the argument that a power to exempt categories of persons from the Regulations extends to exempting individuals. Moreover, it is not convinced that there is power under the Act to exempt categories of individuals. It was on this point that the Committee was first refused a "legal opinion" by a Designated Instruments Officer who was an officer of the

Department of Justice serving as Legal Adviser to the Ministry of Manpower and Immigration.

On humanitarian grounds there may be need of a power to waive certain immigration requirements in individual cases. The proper course is to take this power by statute and this is the course the Committee has urged upon the Department of Manpower and Immigration and upon the Joint Parliamentary Committee on Immigration. On an initial reading of the proposed new Immigration Bill (1976) now before Parliament—and recognizing that it has no direct mandate to debate that Bill in detail at this particular stage—the Committee cannot find in that Bill any explicit power to waive immigration requirements on humanitarian grounds in individual cases, otherwise than by Ministerial permit.

APPENDIX III

AN ANALYSIS OF THE PRETENDED POWER OF DISPENSING WITH THE LAW

In the times of the Plantagenet, Lancastrian, Yorkist, Tudor and Stuart dynasties the legislative authority of Parliament was subject to the exercise of the dispensing and suspending powers of the Crown. The dispensing power was frequently used and accomplished the exemption of particular persons, under special circumstances, from the operation of penal laws, being in effect an anticipatory exercise of the undoubted right of the Sovereign to pardon individual offenders. The suspending power was employed openly only during the later part of the seventeenth century temporarily to suspend the entire operation of any one or more statutes, notably those directed against Papists and Dissenters.

The dispensing power was expressed in a form of words derived from the practice of the Papacy, commencing in the reign of Innocent III, in issuing bulls *non obstante* any law to the contrary and in dispensing with the canons in favour of individuals. Pope Martin V, for example, granted a dispensation to a man who married his own sister.³¹ Henry III is generally considered³² to have been the first King to make use of the *non obstante* clause and its use became commonplace, especially in issuing licences authorizing the gift of land to the Church *non obstante* the Statute of Mortmain.³³

The Commons disliked the dispensing power but would occasionally grant it expressly either for general use or for use only between sessions of Parliament as with the "sufferance" granted with respect to the Statute of Provisors in 1391 which was later enlarged into a "full power and authority to modify the said statute".³⁴ On other occasions it appears that by statute Parliament specifically excluded the dispensing power and prospectively forbade pardons. Nevertheless, the Crown continued to claim and to exercise a prerogative power of dispensing.

During the reign of Henry VII the idea became accepted that the king could not dispense with penalties for an act which was *malum in se*, but that he could do so with respect to an act which was *malum prohibitum*, that is an act forbidden solely by statute.

The power of the king to dispense with any law, and not simply with penal laws, on the grounds of public necessity was expressly stated by the majority in *Rex v. Hampden* (1637), and most notably by Vernon, J. It was, however, James II who erected the use of the dispensing power into an engine of policy and administration and it was inevitable that the power would fall with him upon his abdication. It had been true, until the time of James II and despite the dicta in *Rex v. Hampden*, that the doctrine of the dispensing power was received with very important qualifications:

- (a) the King could not dispense with the common law;
- (b) the King could not dispense with a statute which prohibited what was *malum in se*;
- (c) Even *malum prohibitum* was not deemed universally dispensable. Some judges held that there could be no dispensation from an express or absolute prohibition, but only from ones *sub modo*.

(d) No-one contended that a dispensation could diminish or prejudice the property or private rights of a subject.

(e) Dispensations could not be general

James II, having procured the sanction of a judicial opinion to a dispensation with the Test Act in favour of Sir Edward Hales,³⁵ proceeded to a suspension of the principal laws for the support of the Established Church, thus bringing about his own flight and abdication producing in turn the Declaration of Rights and the Bill of Rights, 1689.³⁶

The recitals to the Bill of Rights included the following clauses:

"Whereas the late King James II by the assistance of diverse evil counsellors, judges, and ministers employed by him, did endeavour to subvert and extirpate the Protestant religion and the laws and liberties of this kingdom:

1. By assuming and exercising a power of dispensing with and suspending of laws and the execution of laws without consent of Parliament.

...

And therefore the said Lords Spirituall and Temporall, and Commons pursuant to their respective letters and elections being now assembled in a full and free representative of this nation taking into their most serious consideration the best means for attaining the ends aforesaid doe in the first place (as their ancestors in like case have usually done) for the vindicating and asserting their antient rights and liberties, declare(d):

1. That the pretended power of suspending of laws by regall authoritie without consent of Parliament is illegal
2. that the pretended power of dispensing with laws or the execution of laws by regall authoritie as it hath beene assumed and exercised of late is illegal ...

...

These recitals and declarations receive statutory force from words near the end of the statute:

"All of which their Majestyes are contended and pleased shall be declared enacted and established by authority of this present Parlyament and shall stand remaine and be the law of this Realme for ever. And the same are by their said Majestyes by and with the advice and Consent of the Lords Spirituall and Temporall and Commons in Parlyament assembled and by the Authority of the same declared enacted and established accordingly."

The statutory character of the Bill of Rights was declared by the first Act of the following session, 2 William and Mary c.1.

The Lords were unwilling absolutely to condemn the dispensing power, and inserted the qualifying words "as it hath been assumed and exercised of late". But by section XII of the Bill of Rights the dispensing power was abolished absolutely, except in such cases as should be specially provided for by a

APPENDIX III

AN ANALYSIS OF THE PRETENDED POWER OF DISPENSING WITH THE LAW

In the times of the Plantagenet, Lancastrian, Yorkist, Tudor and Stuart dynasties the legislative authority of Parliament was subject to the exercise of the dispensing and suspending powers of the Crown. The dispensing power was frequently used and accomplished the exemption of particular persons, under special circumstances, from the operation of penal laws, being in effect an anticipatory exercise of the undoubted right of the Sovereign to pardon individual offenders. The suspending power was employed openly only during the later part of the seventeenth century temporarily to suspend the entire operation of any one or more statutes, notably those directed against Papists and Dissenters.

The dispensing power was expressed in a form of words derived from the practice of the Papacy, commencing in the reign of Innocent III, in issuing bulls *non obstante* any law to the contrary and in dispensing with the canons in favour of individuals. Pope Martin V, for example, granted a dispensation to a man who married his own sister.³¹ Henry III is generally considered³² to have been the first King to make use of the *non obstante* clause and its use became commonplace, especially in issuing licences authorizing the gift of land to the Church *non obstante* the Statute of Mortmain.³³

The Commons disliked the dispensing power but would occasionally grant it expressly either for general use or for use only between sessions of Parliament as with the "sufferance" granted with respect to the Statute of Provisors in 1391 which was later enlarged into a "full power and authority to modify the said statute".³⁴ On other occasions it appears that by statute Parliament specifically excluded the dispensing power and prospectively forbade pardons. Nevertheless, the Crown continued to claim and to exercise a prerogative power of dispensing.

During the reign of Henry VII the idea became accepted that the king could not dispense with penalties for an act which was *malum in se*, but that he could do so with respect to an act which was *malum prohibitum*, that is an act forbidden solely by statute.

The power of the king to dispense with any law, and not simply with penal laws, on the grounds of public necessity was expressly stated by the majority in *Rex v. Hampden* (1637), and most notably by Vernon, J. It was, however, James II who erected the use of the dispensing power into an engine of policy and administration and it was inevitable that the power would fall with him upon his abdication. It had been true, until the time of James II and despite the dicta in *Rex v. Hampden*, that the doctrine of the dispensing power was received with very important qualifications:

- (a) the King could not dispense with the common law;
- (b) the King could not dispense with a statute which prohibited what was *malum in se*;
- (c) Even *malum prohibitum* was not deemed universally dispensable. Some judges held that there could be no dispensation

from an express or absolute prohibition, but only from ones *sub modo*.

(d) No-one contended that a dispensation could diminish or prejudice the property or private rights of a subject.

(e) Dispensations could not be general

James II, having procured the sanction of a judicial opinion to a dispensation with the Test Act in favour of Sir Edward Hales,³⁵ proceeded to a suspension of the principal laws for the support of the Established Church, thus bringing about his own flight and abdication producing in turn the Declaration of Rights and the Bill of Rights, 1689.³⁶

The recitals to the Bill of Rights included the following clauses:

"Whereas the late King James II by the assistance of diverse evil counsellors, judges, and ministers employed by him, did endeavour to subvert and extirpate the Protestant religion and the lawes and liberties of this kingdom:

1. By assumeing and exerciseing a power of dispensing with and suspending of lawes and the execution of lawes without consent of Parlyament.

...

And therefore the said Lords Spirituall and Temporall, and Commons pursuant to their respective letters and elections being now assembled in a full and free representative of this nation taking into their most serious consideration the best meanes for attaining the ends aforesaid doe in the first place (as their auncestors in like case have usually done) for the vindicating and asserting their auntient rights and liberties, declare(d):

1. That the pretended power of suspending of laws by regall authoritie without consent of Parlyament is illegal
2. that the pretended power of dispensing with laws or the execution of laws by regall authoritie as it hath beene assumed and exercised of late is illegal ...

...

These recitals and declarations receive statutory force from words near the end of the statute:

"All of which their Majestyes are contended and pleased shall be declared enacted and established by authority of this present Parlyament and shall stand remaine and be the law of this Realme for ever. And the same are by their said Majestyes by and with the advice and Consent of the Lords Spirituall and Temporall and Commons in Parlyament assembled and by the Authority of the same declared enacted and established accordingly."

The statutory character of the Bill of Rights was declared by the first Act of the following session, 2 William and Mary c.1.

The Lords were unwilling absolutely to condemn the dispensing power, and inserted the qualifying words "as it hath been assumed and exercised of late". But by section XII of the Bill of Rights the dispensing power was abolished absolutely, except in such cases as should be specially provided for by a

bill to be passed during the then current session. No such bill was, however, passed.

"XII And bee it further declared and enacted by the Authoritie aforesaid, that from and after this present session of Parlyament noe dispensation by non obstante of or to any statute or any part thereof shall be allowed but that the same shall be held void and of noe effect except a dispensation be allowed of in such statute and except in such cases as shall be specially provided for by one or more bill or bills to be passed during this present session of Parlyament."

It is true that in the *Case of Eton College*⁷ the words "as it hath been assumed and exercised of late" were to save the validity of old dispensations. But even if those qualifying words be taken as a parliamentary view that some sort of dispensing power did exist at common law, it is well settled that the courts are not bound by mere legislative assumptions as to the law. "The rule is that Parliament does not alter the law merely by betraying an erroneous opinion of it."⁸ The *Case of Eton College* could if necessary be supported on the basis that the qualifying words in the Bill of Rights actually operated to give to some or all old dispensations a validity which they would otherwise have lacked. Despite the contrast between Parliament's unqualified condemnation of the suspending power and its qualified condemnation of the dispensing power, it would be open to the courts to hold that, at common law, both were equally abuses, and that, rightly understood, the common law admitted neither dispensing power nor suspending power.

In any event, section XII makes clear that for the future there was to be no dispensing power save under statutory authority. No such bill as contemplated ever having been carried, the only source for a dispensing power can lie in the terms of particular statutes which, as has been noted in paragraph 97 of this Report occasionally do grant such a power.

The application of the Bill of Rights throughout Canada is universally accepted⁹ admits of no doubt and need not be considered.

It has to be observed at once that the dispensing power had been used in connection with statutes and that the substantive provisions of section XII of the Bill of Rights speaks only of statutes, no mention being made of delegated legislation which, though not unknown (Vide Statute of Proclamations 31 Hen. VIII C.8 1539), was not common. The outlawing of the dispensing power in clause 2 of what is commonly known as the Declaration of Rights, reproduced in the preamble to the Bill of Rights, refers to "laws" and not to statutes, but is qualified by the words "as it hath been assumed and exercised of late ...". It would be possible, therefore, to put forward the argument that it remains lawful for the Crown to dispense with delegated legislation except in the classes of case in which James II exercised the power. It is submitted that such an argument can be safely set aside and the illegality of the dispensing power extends not only to dispensing with statutes, but also to dispensing with laws, however made. This is so for several reasons. First, the qualifying words "as it hath been assumed and exercised of late" have been construed as being for the purpose of saving the validity of old dispensations

granted before the evil events of the reign of James II: *Re Case of Eton College* (1815). Secondly, subordinate legislation, if validly made, has the full force and effect of a statute.¹⁰ *Dale's Case*,¹¹ *Kruse v. Johnson*,¹² *Institute of Patent Agents v. Lockwood*,¹³ *Reference Re Japanese Canadians*,¹⁴ and it would be absurd to suggest that, although having the full force and effect of a statute delegated legislation is different in quality in being subject to a royal or other power of dispensation. Thirdly, the members of the Convention and of the first Parliament of William and Mary were necessarily legislating within the frame of reference of their own time in which law was almost always made by statute, and indeed, of a time in which Parliament legislated with a particularity and attention to detail which today would be regarded as picayune. The words of section XII of the Bill of Rights cannot, therefore be confined narrowly to statutes *strictu sensu* but extend to legislation made by or under the authority of a statute. Wherefore, the principle can be asserted that the Bill of Rights abolished entirely the Crown's right to dispense with laws in advance (as distinct from the right to pardon those who offend against laws) and that any dispensation, to be lawful, must be referable to an enabling power within a statute. Thus, it is that, as has been seen, some statutes do expressly provide that there shall be a dispensing power in connection with the provisions of the respective statutes, the regulations made under them or both.

Canada Shipping Act, section 482 (1)

"Notwithstanding anything in this part, the Minister, on the recommendation of the Chairman of the Board of Steamship Inspection, may relieve any Canadian ship or the owner of any such ship from compliance with any of the provisions of this Part or regulations made thereunder relating to steamship inspection ... in any specific case of emergency where the Minister may deem it necessary or advisable in the public interest ..."

Aeronautics Act, section 14 (1)

"The Commission may make regulations

...

(g) excluding from the operation of the whole or any portion of this Part or any regulation, order or direction made or issued pursuant thereto, any air carrier or commercial air service or class or group of air carriers or commercial air services."

How then can a power to dispense with subordinate legislation be thought to exist?

The first argument that is put is that because Parliament can dispense with the laws it makes, and can enact sections which read "notwithstanding any law, or any section of this or any other Act ..." so too can the Governor in Council (or the Minister, Regional Director, etc.) dispense from the laws he makes. This is once again to assert that the delegate is in the same position as is Parliament, to assert that subordinate law is not truly subordinate at all. It is to give to the delegate all the powers that Parliament has. This is nonsense. The Queen in Parliament is sovereign. The Governor in Council,

Ministers, Boards etc. are not, and can only make law within the confines of the authority delegated to them. That authority will not include a power to dispense from the subordinate laws made unless it is expressly conferred. This is, the Committee notes, the position accepted by all in the United Kingdom where no dispensations from subordinate legislation can occur unless expressly authorized by the enabling Act. It is also the position which obtained under the most famous enabling Act of all time the infamous Statute of Proclamations, 31 Henry VIII cap. 8, repealed by 1 Edward VI, cap. 6. The complete law making power was given into the royal hands, to the King in his Council, and yet it was thought necessary by that most puissant Prince, who drafted the Bill in his own hand, expressly to provide for a dispensing power. If so mighty a monarch more than a century before the Bill of Rights thought it necessary to take a dispensing power along with Parliament's delegated law making power, how much more necessary must an express dispensing power be to a delegate of Parliament's sovereign authority today? To remove all doubt, the Committee notes the text of the substantive portion of the Statute of Proclamations:

"Therefore it is enacted, that always the king, for the time being, with the advice of his council ... or the greater number of them, may set forth at all times by authority of this act, his proclamations, under such penalties, and of such sort as to his highness and his council, or the more part of them shall seem requisite. And that the same shall be obeyed, as though they were made by act of parliament, unless the king's highness dispense with them under his great seal."

It is in the light of this true position of a delegate of Parliament that section 26 (4) of the Interpretation Act must be construed:

"When a power is conferred to make regulations, the power shall be construed as including a power, exercisable in the like manner, and subject to the like consent and conditions, if any, to repeal, amend or vary the regulations and (to) make others."

Given the fundamental constitutional presumption against a power of dispensation this provision cannot amount to a blanket power to any and every delegate of a subordinate law making function to grant dispensations under cover of making "Variation Orders", as has been sought to be done in the case of licences granted under the Public Lands Leasing and Licensing and Public Lands Mineral Regulations and the Canada Oil and Gas Land Regulations. The words "amend" or "vary" will not extend to permit dispensations from a general rule in favour of individuals in particular circumstances. Such a power must be sought in each case in the enabling statute under which the delegation of rule making power is conferred. No delegate, without express authority from Parliament, can be in any better position than the successors of James II. Laws cannot be dispensed with by the authority of delegates when they cannot be by royal authority.

A second argument is that the only dispensing power outlawed by the Bill of Rights is that exercised in a fashion strictly analogous to the manner in which King James II

proceeded. That is to say, that the only dispensation forbidden is that made by someone other than the person who made the law. James II purported to dispense with laws made by Parliament by Letters Patent under his Great Seal. Therefore, a Minister or a Regional Director can not dispense with laws made by the Governor in Council in exercise of powers delegated by Parliament. (The Committee notes in passing that the power purportedly given to the Board of Steamship Inspection under section 1 of Schedule A to the Steamship Machinery Construction Regulations⁴⁴ takes just this outlawed form.) This argument would leave a Minister or the Governor in Council free to dispense from the regulations he himself makes, but suffers from the same defects of arrogation of 1343 non-subordinate status as were outlined in the preceding paragraph. Moreover, it ignores the effect of section XII of the Bill of Rights which must be taken to have outlawed any dispensation unless provided for in the enabling Act.

The final argument that has been addressed in support of the dispensing power is the claim that it is automatically conferred upon a delegate by the enabling Act itself, whenever the enabling power is cast in terms of a subject-matter, and commonly introduced by the word "respecting". This was the formula used in drafting section 400 (1) (b) of the *Canada Shipping Act*.

"The Governor in Council may make regulations respecting the construction of machinery."

It was this provision which was relied upon in giving a power of dispensation to the Board of Steamship Inspection. The Committee was told by the Legal Adviser to the Ministry of Transport:

"It has generally been assumed that the use of the word 'respecting' is wide enough to allow the Board to exempt from or dispense with any general requirement of the Regulations. In support of this assumption, the writings of Mr. (sic) Driedger are relied on, in particular the book "The Composition of Legislation", page 149."

The Committee can only reiterate that such a theory places the Governor in Council, or other subordinate, in exactly the same position as Parliament and asserts that he can do anything Parliament might do. This view of "respecting" ignores the consequences of the Bill of Rights and the fact that any delegate's powers, including those of the Governor in Council, are subordinate and their limits will be construed in the light of basic constitutional principles, one of which is that the dispensing power is illegal unless expressly granted. Reference to page 149 of the "Composition of Legislation" brings forward once more the argument by analogy to sections 91 and 92 of the *British North America Act*. As was mentioned in paragraph 90 of this Report this analogy is false.

APPENDIX 'B'

Aeronautics Act, R.S.C. 1985, c. A-2, subsection 5.9(1), added by R.S.C., c. 33 (1st Supp.), s.1.

Department of Agriculture Act, R.S.C. 1985, c. A-9, section 5.1, added by S.C. 1988, c. 65, s.46.

Arctic Waters Pollution Prevention Act, R.S.C. 1985, c. A-12, subsection 12(2)

Bank Act, R.S.C. 1985, c. B-1, paragraph 202(9)(d).

Canada Agricultural Products Act, R.S.C. 1985, c. 20 (4th Supp.), paragraph 32(n).

Consumer Packaging and Labelling Act, R.S.C. 1985, c. C-38, paragraph 18(1)(a).

Canada Grain Act, R.S.C. 1985, c. G-10, section 117.

Hazardous Products Act, R.S.C. 1985, c. H-3, paragraph 15(1)(f), as enacted by R.S.C., c.24 (3rd Supp.), s.1

Health of Animals Act, S.C. 1990, c. 21, paragraph 64(1)(o).

Immigration Act, R.S.C. 1985, c. I-2, paragraphs 114(1)(c) and (e) and subsection (2).

Indian Act, R.S.C. 1985, c. I-5, section 85.1, added by R.S.C., c. 32 (1st Supp.), s.12.

Meat Inspection Act, R.S.C. 1985, c. 25 (1st Supp.), paragraph 20(r).

National Energy Board Act, R.S.C. 1985, c. N-7, paragraph 119.01(2)(b), added by S.C. 1990, c.7, s.34.

National Transportation Act, 1987, R.S.C. 1985, c. 28 (3rd Supp.), subsection 63.1(3), added by R.S.C., c.19 (4th Supp.), s.2.

National Transportation Act, 1987, R.S.C. 1985, c. 28 (3rd Supp.), subsection 70(1).

Radiation Emitting Devices Act, R.S.C. 1985, c. R-1, paragraph 13(1)(c).

Railway Safety Act, R.S.C. 1985, c.32 (4th Supp.), subsections 22(1) and (2).

Textile Labelling Act, R.S.C. 1985, c. T-10, paragraph 11(1)(b).

Transportation of Dangerous Goods Act, R.S.C. 1985, c. T-19, paragraph 21(e).



Le 1 décembre 1994

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT
(Rapport n° 56)

Le 3 juin 1993, Le Neuvième rapport du Comité mixte a été déposé au Sénat et à la Chambre des communes. Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, le Comité mixte demandait alors que le gouvernement dépose une réponse complète au Neuvième rapport. Le Parlement a été dissous avant que la réponse ne puisse être déposée.

Le 10 juin 1994, une fois le présent Comité établi, ses présidents ont écrit au ministre de la Justice pour lui expliquer que "le Comité était toujours intéressé à obtenir une réponse complète au rapport de ses prédécesseurs" et pour lui demander s'il avait l'intention de déposer cette réponse à la Chambre des communes ou de la transmettre au Comité mixte. Le 1^{er} septembre 1994, le ministre répondait dans les termes suivants:

Comme vous le mentionniez dans votre lettre, la dissolution du Parlement l'automne dernier a empêché le gouvernement de donner suite aux demandes de réponse complète transmises par [le Comité] et d'autres comités. Le gouvernement est déjà en train de préparer des réponses à plusieurs requêtes présentées par des comités au cours de la présente législature.

Il ajoute:

Le ministère de la Justice a étudié le rapport. Sa position demeure inchangée. Le ministère est d'avis que l'Arrêté sur les lignes directrices visant les travaux d'achèvement du projet Kemanu et le paragraphe 229(4) du Règlement de l'impôt sur le revenu sont valides.

Étant donné que le gouvernement est apparemment trop préoccupé par d'autres dossiers pour transmettre une réponse au Comité mixte au sujet de son Neuvième rapport, le Comité présente donc une nouvelle fois ce rapport aux deux Chambres (il est joint en annexe au présent rapport) et demande au gouvernement, conformément à l'article 109 du Règlement, de déposer à la Chambre des communes une réponse complète à l'annexe du présent rapport (y compris à son annexe A).

En ce qui touche à la déclaration du ministre voulant que le ministère de la Justice demeure d'avis que les textes réglementaires qui ont fait l'objet du Neuvième rapport sont valides, le Comité souhaite rappeler qu'il n'a jamais jugé suffisant qu'on lui fasse simplement part d'une conclusion juridique.

Le Comité prend aussi note que le paragraphe 229(4) du Règlement de l'impôt sur le revenu a été révoqué depuis le dépôt devant les deux Chambres du Neuvième rapport. Étant donné la nature des objections du Comité concernant cette disposition et l'Arrêté sur les lignes directrices visant les travaux d'achèvement du projet Kemano, cette révocation ne change toutefois rien au fait qu'il est important d'obtenir du gouvernement une réponse claire, détaillée et précise au Neuvième rapport. À cet égard, le Comité souhaite signaler qu'une réponse «complète» est une réponse qui traite de façon séparée et distincte de chacun des arguments soulevés dans le Neuvième rapport. Le gouvernement ne saurait se contenter de déclarer qu'il a agi d'une manière légale.

Par exemple, le gouvernement n'est apparemment pas d'accord avec l'opinion exprimée par Louis-Philippe Pigeon, un ancien juge de la Cour suprême du Canada, selon lequel «lorsque l'on a le pouvoir de réglementer, on n'a pas le pouvoir de permettre des dérogations à moins que le texte ne l'autorise». Puisque c'est ce que l'on fait ici, le Comité s'attend à ce que la réponse du gouvernement explique de quelle façon cette opinion, et les opinions concordantes des professeurs Lederman et Scott, sont erronées. Nous nous attendons aussi, par exemple, à ce que le gouvernement explique pourquoi le Parlement a jugé nécessaire d'accorder de façon expresse un pouvoir d'exemption à au moins 19 reprises alors que, selon sa conception du droit, ce pouvoir avait déjà été conféré par le Parlement.

Dans son Neuvième rapport, le Comité mixte s'est dit en désaccord avec de la Cour d'appel fédérale à propos de certaines remarques incidentes qui, comme le Comité l'avait alors indiqué, «dénotent une idée tellement fausse de certains principes constitutionnels fondamentaux qu'il est justifié d'exprimer publiquement son désaccord». Dans ce rapport, on aurait aussi dû mentionner la décision de la Cour d'appel du Manitoba dans l'affaire R. c. Catagas, [1978] 1 W.W.R. 282. Dans cette cause, le juge Freedman (C.J.M.), qui a rendu le jugement des cinq juges de la Cour d'appel, écrivait qu'il est «clair que selon le droit actuel les exemptions par dérogation à une loi ou à toute partie de celle-ci sont nulles et sans effet, sauf dans les cas qui sont autorisés par la loi». Le juge Freedman a lancé l'avertissement suivant :

Aujourd'hui, le pouvoir d'exemption peut être exercé en faveur des Indiens. Demain, il pourra l'être en faveur des protestants et le lendemain en faveur des Juifs. Nos lois ne peuvent être traitées de cette façon. La Couronne ne peut se servir du pouvoir exécutif pour dispenser certains de l'application de la loi. Ce principe est très simple et s'appuie sur près de trois siècles d'histoire législative et constitutionnelle. [Traduction]


Cet avertissement de la Cour s'applique également dans le cas qui nous intéresse. Cela étant dit, le Comité souhaite préciser qu'il ne s'attend pas à ce que le gouvernement traite directement, dans sa réponse complète, des observations concernant les remarques incidentes de la Cour d'appel fédérale qui se trouvent aux paragraphes 49 à 57 du Neuvième Rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (fascicule n° 12, première session, trente-cinquième législature) est déposé à la Chambre des communes.

Respectueusement soumis,



Sénateur Derek P. Lewis



Ghislain Lebel, député

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT
(Rapport no. 54 - Exemptions illégales)

1. Dans son Deuxième Rapport de la Deuxième session de la Trentième législature, le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires avait déclaré que la prise de règlements visant à exempter des citoyens ou des activités particulières sans autorisation légale expresse est "illégal[e] et [va] totalement à l'encontre du gouvernement constitutionnel". C'est avec regret que le Comité signale que, quelque douze ans plus tard, l'Exécutif a apparemment renouvelé sa prétention à l'effet qu'un délégué autorisé à adopter des mesures législatives subordonnées à le pouvoir d'accorder des dispenses de ces mesures législatives dans des cas individuels, même en l'absence d'une autorisation légale expresse. Les membres du Comité mixte trouvent décourageant qu'une proposition rejetée d'une manière aussi convaincante par nos prédécesseurs resurgisse maintenant. Aujourd'hui comme autrefois, le Comité mixte condamne fermement une pratique qui constitue une négation du principe de la légalité et qui remet en question la suprématie législative du Parlement. Nous sommes d'autant plus inquiets de la réapparition de ce prétendu pouvoir de dispense, comme on l'appelait dans le rapport de nos prédécesseurs, que son exercice a été récemment approuvé par une cour d'appel.

2. On peut trouver un premier exemple de cette pratique dans une modification au *Règlement de l'impôt sur le revenu* apportée par le gouverneur en conseil afin d'autoriser le ministre des Finances à exempter les associés de certaines sociétés de l'application des dispositions de ce Règlement qui les obligent à fournir des déclarations prescrites. Cette disposition, soit l'article 229(4) du *Règlement de l'impôt sur le revenu*, a été enregistrée comme le DORS/89-519 à l'automne de 1989. Un autre exemple de la pratique dénoncée par le Comité est l'*Arrêté sur les lignes directrices visant les travaux d'achèvement du projet Kemano* qui a été enregistré comme le DORS/90-729 à l'automne de 1990. Cet arrêté visait uniquement à ce que le *Décret sur les lignes directrices concernant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* ne puisse éventuellement s'appliquer à certaines décisions prises au sujet du projet connu sous le nom de travaux d'achèvement du projet Kemano.

3. Dans ces deux cas, la loi habilitante en vertu de laquelle ces mesures législatives subordonnées ont été prises n'autorisait pas le délégué du Parlement à accorder des exemptions individuelles de l'application des règlements pris en vertu de cette loi. Dans l'un de ces cas, cette exemption a pris la forme d'un exercice du pouvoir législatif tandis que dans l'autre, le gouverneur en conseil a cherché à donner au ministre responsable un pouvoir administratif lui permettant d'accorder ces exemptions. Dans chaque cas, le raisonnement est le même, à savoir qu'une autorité administrative autorisée à établir des normes légales peut, sans autre autorisation du Parlement, déclarer que ces normes ne s'appliquent pas à certaines personnes ou dans certains cas précis.

4. Conformément à la procédure qu'il suit habituellement, le Comité mixte a informé les ministères responsables de son opinion concernant la légalité des textes réglementaires désignés comme les DORS/89-519 et DORS/90-729. Ces ministères ont tous les deux présenté des arguments afin d'appuyer leur prétention selon laquelle ces textes réglementaires sont valides, mais le Comité juge plus commode d'expliquer son opposition à ces exemptions en se reportant à l'*Arrêté sur les lignes directrices visant les travaux d'achèvement du projet Kemano* («l'Arrêté d'exemption») plutôt qu'à l'article 229(4) du *Règlement de l'impôt sur le revenu*. Cette démarche permet non seulement d'éviter les répétitions inutiles, mais semble aussi préférable étant donné que c'est au sujet de l'Arrêté d'exemption que l'approbation judiciaire susmentionnée a été obtenue.¹

5. Le 2 octobre 1990, une coalition de groupes de défense de l'environnement déposait un avis de requête devant la Division de première instance de la Cour fédérale dans le but d'obtenir, entre autres, une ordonnance de *mandamus* forçant le gouvernement à se conformer au *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* (les "Lignes directrices") relativement aux travaux d'achèvement du projet Kemano. Le 11 octobre 1990, le conseil tribal Carrier-Sekani déposait un avis de requête similaire. Le lendemain, le gouverneur en conseil approuvait l'Arrêté d'exemption pris par le ministre de l'Environnement le 4 octobre 1990. Cet Arrêté visait à soustraire le projet Kemano à l'application des Lignes directrices. Les requérants, Save the Bulkley Society et al. et Carrier-Sekani Tribal Council et al., ont ultérieurement modifié leur avis de requête initial en vue d'obtenir une ordonnance de *certiorari* pour faire annuler l'Arrêté d'exemption. Le 14 mai 1991, la Cour fédérale accordait aux requérants une ordonnance de *mandamus* exigeant du gouvernement qu'il se conforme au *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* et qu'il soumette le projet Kemano à l'examen préalable et à l'évaluation initiale prescrits à l'article 10 du Décret. La Cour a également accordé une ordonnance de *certiorari* annulant l'Arrêté d'exemption.²

6. Le Procureur général du Canada de même que la société Alcan en ont appelé de la décision de la Cour fédérale devant la Cour d'appel fédérale. Les motifs de l'appel étaient de trois types. Premièrement, on soutenait que le juge Walsh avait commis une erreur en refusant de rejeter la requête originelle visant à obtenir une ordonnance d'annulation de l'Arrêté d'exemption. Deuxièmement, les appelants soutenaient que le juge qui a examiné les requêtes ne les avait pas entendus d'une manière complète et équitable. Troisièmement, les appelants ont allégué que la réparation demandée était impossible à obtenir puisque les Lignes directrices ne s'appliquent pas aux travaux d'achèvement du projet Kemano. La Cour d'appel fédérale a fait droit aux appels parce que les appelants n'avaient pas eu droit, comme ils le soutenaient, à une audition complète et équitable et parce que le juge Walsh n'était pas autorisé à accorder les ordonnances dans la mesure où les Lignes directrices ne s'appliquaient pas aux travaux d'achèvement du projet Kemano ou aux décisions prises par les ministres fédéraux relativement à ce projet. Même si ces décisions étaient suffisantes pour statuer sur les appels, la cour a décidé d'étudier la question de la validité de l'Arrêté d'exemption et le juge Marceau, s'exprimant au nom de la Cour, a émis l'opinion que cet arrêté avait été pris d'une manière valide en vertu de l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*.³

7. À la suite de cette décision de la Cour fédérale d'appel, il est maintenant établi que les travaux d'achèvement du projet Kemano ne sont pas et n'ont jamais été assujettis aux exigences des Lignes directrices. Si ces Lignes directrices ne s'appliquent pas aux travaux d'achèvement du projet Kemano, pourquoi a-t-on adopté un arrêté dans le but d'exempter ces travaux de leur application? La réponse à cette question est que le gouvernement voulait s'assurer que sa position l'emporterait même si les tribunaux devaient juger que les Lignes directrices s'appliquaient aux décisions prises par les ministres fédéraux au sujet du projet d'exemption. Même si le juge qui a examiné les requêtes a qualifié cette démarche de «*savage procedural move*», le Comité considère que la prise de l'Arrêté d'exemption, si elle avait été expressément autorisée par la loi, n'aurait pas constitué une précaution déraisonnable de la part du gouvernement. Toutefois, la *Loi sur le ministère de l'Environnement* n'autorise pas la prise d'un tel arrêté. Même si elle s'est révélée légalement inutile, la prise de l'Arrêté d'exemption demeure toujours très préoccupante pour le Comité. La prise d'un tel arrêté remet directement en question l'opinion minutieusement étayée qui a été exposée dans le Deuxième Rapport de nos prédécesseurs et, malgré le fait que l'Arrêté d'exemption se soit révélé inutile, nous croyons qu'il est important d'analyser toutes les questions de principe que soulève la prise de cet arrêté.

8. L'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* délègue des pouvoirs législatifs au ministre de l'Environnement, qui peut les exercer par arrêté, avec l'approbation du gouverneur en conseil. L'article 6 de la Loi ne diffère en rien de tout autre texte législatif en vertu duquel le Parlement autorise un délégué à prendre des mesures législatives subordonnées sauf que ces mesures, qui dans d'autres lois sont souvent appelées des "règlements", sont ici des "lignes directrices".⁴ En 1984, le ministre de l'Environnement a établi, conformément à l'autorité qui lui est déléguée en vertu de l'article 6 de la Loi, le règlement intitulé *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement*. Ces Lignes directrices établissent les règles relatives à l'évaluation et à l'examen des propositions qui peuvent avoir des répercussions sur l'environnement naturel.

9. Sauf le titre abrégé, l'Arrêté d'exemption contient un seul article qui dispose que:

2. Le *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* ne s'applique pas au projet connu sous le nom des travaux d'achèvement du projet Kemano et notamment aux décisions prises conformément à l'Entente de règlement conclue par Sa Majesté du chef du Canada, Sa Majesté du chef de la province de la Colombie-Britannique et Alcan Aluminium Limitée le 14 septembre 1987 et approuvée par le gouverneur en conseil par le décret C.P. 1987-2481 du 10 décembre 1987.

OBJECTIONS DU COMITÉ MIXTE

10. L'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* confère au ministre le pouvoir de prendre des mesures législatives et non celui de faire des exceptions à l'application des mesures législatives déjà adoptées sous le régime de la Loi. Le pouvoir d'accorder des exemptions dans des cas particuliers ou en faveur de certaines personnes ne peut être exercé que s'il est expressément conféré par le Parlement.

11. Accorder des exemptions relativement à l'application des mesures législatives sans y être expressément autorisé par le Parlement est illégal et inconstitutionnel. Cette pratique est contraire au *Bill of Rights* de 1689, enfreint le principe de la légalité et représente une usurpation de la souveraineté législative du Parlement.

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

12. En réponse à ces objections, on a renvoyé le Comité mixte à l'Exposé des faits et du droit déposé par les ministres requérants auprès de la Cour d'appel fédérale, en l'informant que les pages 47 à 55 de ce document «représentent la réponse du gouvernement aux préoccupations du Comité concernant la validité de l'arrêté d'exemption». C'est donc aux arguments présentés dans cet exposé qu'on fait allusion lorsqu'on mentionne dans les paragraphes qui suivent la position ou la réponse du gouvernement.

13. Le gouvernement soutient que "l'arrêté d'exemption est une mesure législative établie et promulguée légalement" et que l'Arrêté d'exemption "n'est pas incompatible avec la [*Loi sur le ministère de l'Environnement*] et n'empêche pas son application", mais constitue "un règlement tout comme les [Lignes directrices] et peut coexister avec [ces Lignes directrices] même si, ce faisant, il risque d'en limiter le champ d'application".

14. Le gouvernement fait également valoir que "Le ministre n'est pas tenu, en matière d'évaluation environnementale, d'établir des lignes directrices par voie législative [...]. Le ministre peut, après avoir décidé d'établir des lignes directrices, en fixer le contenu et y intégrer des dispositions prescrivant les circonstances dans lesquelles les lignes directrices ont force de loi."

15. Le gouvernement avance également que "le pouvoir de prendre des règlements comporte également le pouvoir réciproque [sic] d'abroger ou de modifier les dits règlements" et que "toute disposition qui aurait pu être incluse dans [les Lignes directrices] initiales peut être établie ultérieurement et avoir pour effet de limiter le champ d'application des [Lignes directrices] ou faire exception [aux Lignes directrices]".

16. Enfin, le gouvernement fait valoir que les Lignes directrices elles-mêmes prévoient que certaines propositions peuvent être soustraites à l'application de celles-ci. Il renvoie à cet égard aux articles 8 et 32 des Lignes directrices.

POSITION DU COMITÉ MIXTE

17. Après étude des arguments avancés par le gouvernement à l'appui de la validité de l'Arrêté d'exemption, votre Comité en arrive à la conclusion qu'ils ne suffisent pas à réfuter les objections formulées ci-haut. De tels arguments justifieraient l'adoption d'un arrêté modifiant les Lignes directrices de manière à ce que celles-ci cessent de s'appliquer à une catégorie de propositions ou un type de propositions, mais ils ne justifient pas la prise d'un arrêté qui a pour objet de soustraire une proposition donnée à l'application des Lignes directrices. La distinction qui existe entre ces deux types d'arrêtés est essentielle, mais les arguments mis de l'avant par le gouvernement l'ignorent.

Nature du pouvoir réglementaire

18. Les caractéristiques essentielles de la législation subordonnée sont énoncées dans la définition de "règlement" qu'avait adopté le Comité spécial sur les textes réglementaires. Dans son Troisième rapport à la Chambre des communes, ce Comité a défini un règlement comme étant "une règle de conduite, décrétée par une autorité réglementante conformément à une loi du Parlement, qui a force de loi pour un nombre indéterminé de personnes".⁵

Les règlements servent à établir des normes de comportement à caractère général et non pas à prendre des décisions applicables à des cas individuels.⁶ Ces règles sont impersonnelles et visent des catégories de personnes ou de situations. Enfin, même s'ils ont force de loi, les règlements sont des mesures législatives subordonnées puisque "le pouvoir de réglementation dépend entièrement de la volonté du Parlement, qui décide seul de l'existence et de la portée de ce pouvoir".⁷

L'Arrêté d'exemption

19. L'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* confère des pouvoirs de réglementation au ministre de l'Environnement.⁸ Lorsqu'il exerce ces pouvoirs, le ministre exerce une fonction législative et l'exercice de cette fonction doit avoir pour résultat la création de règles qui possèdent les caractéristiques essentielles décrites dans le paragraphe précédent. Il semble évident au Comité mixte que l'Arrêté d'exemption est dépourvu de ces caractéristiques.

20. L'Arrêté d'exemption n'a pas pour objet de créer une règle de conduite à caractère normatif mais vise exclusivement à faire en sorte que des règles existantes ne s'appliquent pas dans un cas, et dans un cas seulement.

21. Le gouvernement a déclaré que l'Arrêté d'exemption "est un règlement fédéral enregistré conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*" et que "l'arrêté d'exemption a été pris par le ministre de l'Environnement et approuvé par le gouverneur en conseil, le même organe qui a promulgué les [Lignes directrices]. De tels arguments veulent apparemment donner à entendre que parce que l'Arrêté d'exemption a la forme d'un règlement et qu'il a été pris selon la procédure qui régit l'établissement des règlements, il est un règlement. C'est là confondre le fond et la forme. Si l'Arrêté d'exemption semble, du point de vue de la forme, être un exercice du pouvoir de réglementation, il n'est pas moins dépourvu des caractéristiques de fond du règlement. Pour vérifier la nature d'un acte, "il faut examiner le fond et non la forme".⁹

L'Arrêté d'exemption est un exercice de pouvoir administratif

22. Le Comité mixte n'a aucun doute qu'un décret ou un arrêté ayant comme seul objet de déclarer que des mesures législatives existantes ne s'appliquent pas à une personne ou dans une situation particulière ne peut être considéré comme étant de nature législative. Comme il est admis que l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* confère au ministre des pouvoirs de nature législative, l'Arrêté d'exemption ne peut représenter un exercice valable de ces pouvoirs. En fait, le ministre a illégalement transformé le pouvoir législatif que lui a délégué le Parlement en pouvoir administratif.¹⁰

Pouvoir discrétionnaire du ministre

23. Comme la plupart des pouvoirs législatifs délégués par le Parlement, le pouvoir de réglementation délégué au ministre en vertu de l'article 6 de la Loi est un pouvoir discrétionnaire. Le gouvernement fait valoir à juste titre que le ministre de l'Environnement n'était pas obligé de prendre le *Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* et qu'il "aurait pu chercher à atteindre le même résultat en utilisant les autres dispositions contenues à l'article 5 de la Loi". Le gouvernement termine en soutenant que "ayant décidé d'établir les lignes directrices, le ministre est libre d'en déterminer le contenu, et notamment d'y inclure des dispositions prescrivant à quel moment les lignes directrices s'appliquent".

Le Comité mixte n'est pas en désaccord avec de telles affirmations, mais rejette complètement l'argument selon lequel elles justifient la prise de l'Arrêté d'exemption. Il est vrai que le ministre peut, à sa discrétion, établir des règles et en déterminer le contenu, et le ministre a effectivement exercé ce pouvoir discrétionnaire en établissant les Lignes directrices. Toutefois, dès lors qu'un délégué décide d'exercer les pouvoirs de réglementation qui lui sont délégués, il doit le faire selon les exigences qui régissent la prise de mesures législatives subordonnées et il doit respecter les limites légales dans lesquelles s'inscrit l'exercice de tels pouvoirs. Le ministre est libre de réglementer ou non, et il peut déterminer le contenu du règlement, mais il n'est pas autorisé à transformer des pouvoirs législatifs en pouvoirs administratifs; le ministre ne peut exercer son pouvoir discrétionnaire que pour établir des règles qui ont les caractéristiques visées au paragraphe 23 du présent Rapport, il ne peut agir comme si l'article 6 de la Loi lui conférait un pouvoir administratif.

Pouvoir de modifier et pouvoir d'exempter

24. Le gouvernement a également soutenu que: "toute disposition qui aurait pu être incluse dans les [Lignes directrices] initiales peut être établie ultérieurement et avoir pour effet de limiter le champ d'application des [Lignes directrices] ou y faire exception".

Il va sans dire que si l'Arrêté d'exemption est illégal parce qu'il accorde une exemption sans l'autorité d'une disposition habilitante, il importe peu que cette exemption se trouve dans la mesure législative subordonnée initiale, dans une modification de cette mesure ou dans un texte réglementaire distinct. Le vrai problème tient à l'argument du gouvernement selon lequel la Loi "n'interdit pas au ministre de [...] définir l'application des [Lignes directrices] dans des cas individuels".

25. Il est reconnu que, sous réserve que les termes du pouvoir habilitant soient respectés, un délégué peut modifier un règlement pour en changer le champ d'application. Ce qui n'est pas acceptable, c'est que, sous prétexte de modifier la portée d'un règlement, on soustraie une personne ou un cas à l'application de règles qui s'appliquent à toutes les autres personnes ou dans tous les autres cas. Comme nous l'indiquons dans le paragraphe 22 du présent Rapport, rien n'empêche le ministre de soustraire une catégorie ou un type de propositions à l'application des Lignes directrices.

26. Le Comité nie pas non plus qu'un règlement puisse viser l'ensemble des personnes ou seulement certaines personnes, l'ensemble des choses ou seulement certaines choses, pourvu que cela soit conforme au pouvoir habilitant. Il reconnaît aussi que par une modification ou par l'établissement d'un règlement distinct, on peut réduire ou modifier la portée d'un règlement existant de façon à exclure une catégorie de personnes ou de choses de son champ d'application.

Le Comité mixte nie cependant qu'il soit permis, en modifiant un règlement ou en établissant un règlement distinct, d'exempter un projet donné des exigences légales prescrites dans les Lignes directrices. Un texte réglementaire ne peut soustraire un projet en particulier à l'application des Lignes directrices que si le pouvoir habilitant le permet expressément. Il ne suffit certainement pas que la Loi "n'interdise pas" l'exercice de pouvoirs délégués "dans des cas individuels". L'exercice de pouvoirs conférés par une loi "dans des cas individuels" est caractéristique du pouvoir administratif et il n'a pas sa place dans l'exercice de la fonction législative. Des pouvoirs législatifs ne peuvent être exercés de cette façon que si la loi habilitante le permet expressément.

Articles 8 et 32 des Lignes directrices

27. Dans sa réponse, le gouvernement essaie d'établir un parallèle entre l'Arrêté d'exemption et les articles 8 et 32 des Lignes directrices. La comparaison tient difficilement.

28. L'article 8 des Lignes directrices dispose que:

8. Lorsqu'une commission ou un organisme fédéral ou un organisme de réglementation exerce un pouvoir de réglementation à l'égard d'une proposition, les présentes lignes directrices ne s'appliquent à la commission ou à l'organisme que si aucun obstacle juridique ne l'empêche ou s'il n'en découle pas de chevauchement des responsabilités.

Il existe une différence flagrante entre cet article et l'article 2 de l'Arrêté d'exemption. L'article 8 énonce une règle générale et ne crée pas une exemption particulière; il dispose que les Lignes directrices ne s'appliquent pas à toute commission ou tout organisme fédéral ou organisme qui exerce une fonction de réglementation dans tous les cas où un obstacle juridique empêche leur application ou s'il en découle un chevauchement de responsabilités. L'article 8 constitue de toute évidence un exercice approprié du pouvoir législatif; il dispose que les Lignes directrices ne s'appliquent pas à une commission, organisme ou organisme de réglementation, dans les circonstances décrites. L'article énonce une règle générale applicable à une catégorie d'organismes gouvernementaux. Il ne vise pas à soustraire un ou deux organismes à l'application de règles qui s'appliquent à tous les autres organismes de même catégorie.

29. Le même raisonnement s'applique dans le cas de l'article 32, qui dispose que:

32. Le Bureau peut modifier les exigences ou procédures énoncées aux articles 21 à 31, dans les cas d'examens conjoints fédéraux-provinciaux ou lorsque des circonstances spéciales l'exigent.

Les articles 21 à 31 prescrivent les procédures à suivre en cas d'examen public d'une proposition. L'article 32 est représentatif de nombreux articles du même genre contenus dans des règles de procédure, qui permettent d'adapter les exigences qu'elles énoncent aux circonstances propres à chaque cas. L'article 32 ne vise pas à permettre au Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales d'ignorer les procédures prescrites dans un cas donné. Il permet seulement au Bureau de les adapter dans les cas d'examen conjoint fédéral-provincial ou lorsque des circonstances spéciales l'exigent. L'exercice du pouvoir conféré au Bureau par cet article demeure assujéti en permanence au contrôle judiciaire.

30. Votre Comité est d'avis que l'argument selon lequel les articles 8 et 32 sont comparables aux dispositions de l'Arrêté d'exemption représente une distorsion de l'objet et de l'effet de ces articles.

ASPECTS CONSTITUTIONNELS

31. La dérogation, en faveur du projet d'exemption, aux mesures réglementaires qui s'y appliqueraient autrement ne peut, en l'absence d'une autorisation législative expresse, être perçue comme un exercice légitime des pouvoirs législatifs délégués au ministre de l'Environnement en vertu de l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*.¹¹ En conséquence, le Comité mixte doit considérer l'exemption accordée par l'Arrêté d'exemption comme la concrétisation d'une théorie selon laquelle tout délégué du Parlement peut, à sa discrétion, déroger aux mesures législatives subordonnées prises par lui en faveur d'une personne ou dans un cas particulier.

Le Bill of Rights de 1689

32. La prise de l'Arrêté d'exemption est contraire à l'article XII du *Bill of Rights* de 1689.¹² Cet article XII est à l'effet que toute dispense des dispositions d'une loi ou de ses dispositions est nulle et de nul effet à moins qu'elle ne soit permise par la loi elle-même. Décrit par un auteur comme la pierre angulaire de l'édifice constitutionnel,¹³ le *Bill of Rights* fait partie du droit constitutionnel canadien et, pour les motifs énoncés aux paragraphes 96 à 103 et à l'annexe III du Deuxième rapport du Comité mixte, le Comité est d'avis que la règle prévue à l'article XII du *Bill of Rights* s'applique à la législation subordonnée comme aux lois. Les extraits pertinents du Deuxième Rapport forment l'annexe A au présent Rapport. Nous concluons que la prise de l'Arrêté d'exemption et de l'article 229(4) du *Règlement de l'impôt sur le revenu* contrevient à la règle constitutionnelle fondamentale qui interdit l'exercice d'un pouvoir de dispense par l'Exécutif.

Souveraineté du Parlement

33. Une des principales caractéristiques du droit constitutionnel canadien est la souveraineté législative (ou "suprématie législative") du Parlement et des législatures provinciales. À condition d'agir à l'intérieur des limites juridictionnelles prévues dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, et sous réserve seulement des dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*, le Parlement peut adopter toutes les lois qu'il veut. La souveraineté du Parlement veut aussi dire que

"personne ni aucun organisme ne possède de pouvoir législatif qui puisse concurrencer ou supplanter celui du Parlement".¹⁴ Sous réserve des limites constitutionnelles déjà mentionnées, le Parlement peut édicter et abroger n'importe quelle loi, il peut créer des exceptions à la loi dans des cas particuliers, ou adopter des lois qui sont exécutoires et ont effet à l'égard d'une seule personne.

34. À l'opposé, les pouvoirs législatifs que le Parlement délègue à des personnes ou organismes, que ce soit le gouverneur en conseil, un ministre ou une commission ou organisme de réglementation, sont essentiellement des pouvoirs subordonnés:

"le pouvoir de réglementation dépend entièrement de la volonté du Parlement, qui décide seul de l'existence et de l'étendue de ce pouvoir." ¹⁵

La délégation, par le Parlement, de pouvoirs législatifs n'investit pas le délégué des attributs de la suprématie législative à l'égard des mesures réglementaires prises par le délégué. Ces attributs appartiennent au Parlement et à lui seul.¹⁶ Le Parlement peut prévoir, dans les lois qu'il fait, "une exception particulière en faveur d'une personne désignée"¹⁷ et il peut, à sa guise, conférer ou ne pas conférer ce pouvoir à son délégué. L'exercice, par une autorité subordonnée, d'un pouvoir d'exemption non délégué constitue une usurpation inacceptable de la prérogative législative du Parlement.

35. Aux termes de l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, le Parlement a autorisé le ministre de l'Environnement à établir des règles générales destinées à assurer que les projets impliquant le gouvernement fédéral soient évalués pour déterminer leur impact sur la qualité de l'environnement naturel. Le Parlement n'a pas conféré expressément au ministre l'autorité discrétionnaire ou le pouvoir de faire des exceptions à ces règles. En prétendant posséder néanmoins un tel pouvoir, le ministre revendique celui d'exercer à l'égard des mesures législatives subordonnées qu'il prend un contrôle égal à celui qu'exerce le Parlement souverain, y compris le pouvoir d'accorder des exemptions. Cela constitue un dangereux précédent. Le ministre ne peut légiférer que dans les limites de l'autorité qui lui est déléguée. Accepter que le ministre puisse accorder à sa guise des exemptions aux mesures législatives qu'il prend équivaldrait à "soutenir que le délégué est l'égal du Parlement, et que les mesures législatives subordonnées ne sont pas des mesures vraiment subordonnées".¹⁸

36. Le Comité mixte croit qu'en prenant l'Arrêté d'exemption et en adoptant l'article 229(4) du *Règlement de l'impôt sur le revenu*, l'Exécutif s'est arrogé les attributs du Parlement souverain, agissant ainsi à l'encontre des principes fondamentaux de la Constitution.

Le principe de la légalité

37. La Rule of Law, ou principe de la légalité, est une caractéristique fondamentale de la constitution canadienne. Ce principe pose notamment comme règle que la loi s'applique également à tous, et que tous sont égaux devant la loi. Sous cet aspect, le principe de la légalité implique non seulement que le gouvernement est sujet aux lois et que ses actions doivent être autorisées par les lois mais selon la Cour suprême du Canada, doit aussi être traité "comme signifiant égalité dans

l'administration ou l'application de la loi par les fonctionnaires chargés de son application et par les tribunaux ordinaires du pays.³⁹ La prétention de l'Exécutif, selon laquelle tout délégué du Parlement possède le pouvoir discrétionnaire d'accorder des exemptions particulières à l'égard des règlements adoptés par ce délégué, même sans l'autorisation expresse du Parlement, est incompatible avec cet aspect du principe de la légalité.

38. Accepter l'argument avancé pour justifier l'adoption des règlements qui font l'objet du présent Rapport, c'est accepter que les délégués du Parlement sont libres de créer des exemptions aux règlements qu'ils prennent en faveur d'individus ou relativement à des cas particuliers. Les autorités administratives se trouveraient investies du pouvoir discrétionnaire de décider si une mesure législative s'applique ou non à telle ou telle personne ou dans telle ou telle situation. Par exemple, le *Règlement sur l'emballage des matières radioactives destinées au transport*, qui énonce les exigences relatives à l'emballage et à l'étiquetage de sécurité, s'appliquerait à tous les transporteurs de matières radioactives, à l'exception de deux ou trois sociétés de transport qui auraient obtenu une dispense de la Commission de contrôle de l'énergie atomique. Le *Règlement général sur le pilotage*, qui prescrit les conditions relatives à la santé et à la navigation auxquelles doivent se plier les candidats aux brevets de pilote et aux certificats de pilotage, s'appliquerait obligatoirement à tous les candidats, à l'exception de ceux auxquels le gouverneur en conseil aurait accordé une exemption. Le *Décret sur le droit à payer pour un service fourni en vertu du Règlement sur le Bureau d'enregistrement des actions en divorce* continuerait d'exiger le paiement d'un droit de toutes les personnes qui déposent une demande de divorce, sauf celles à qui le ministre de la Justice aurait accordé une dispense.

39. Le Comité mixte fait également remarquer que la théorie du gouvernement au sujet du pouvoir d'accorder des exemptions comporte logiquement comme corollaire que les pouvoirs de réglementation peuvent être exercés à l'égard de personnes ou de situations particulières. Si l'octroi par le Parlement de pouvoirs législatifs comporte le pouvoir de faire des exceptions particulières, il doit également permettre la prise d'une mesure législative subordonnée applicable à une seule personne. Par conséquent, une autorité administrative autorisée à établir des règles pourrait créer un ensemble de règles applicables à une personne, un autre ensemble de règles pour une deuxième personne, et ainsi de suite.

40. Votre Comité ne saurait trop insister sur les risques que l'acceptation de la théorie avancée par le gouvernement pour justifier la prise de l'Arrêté d'exemption pose pour notre système de gouvernement. L'acceptation de ce point de vue engagerait notre société sur une voie qui n'est pas compatible avec les valeurs qu'exprime le principe de la légalité. Une société dont les dirigeants ont le pouvoir de décider quand ou à qui une loi s'applique, ou celui d'adopter une loi pour un citoyen et une autre loi pour son voisin en est une où le principe de la légalité est éventuellement remplacé par l'arbitraire administratif.

41. Ceux qui seraient tentés de répondre que cette inquiétude est exagérée devrait se rappeler que:

La liberté et la loi sont indissociables. Mais la loi, si elle peut être écartée quand le gouvernement le juge bon, pour aussi longtemps qu'il le désire et à l'insu du Parlement et du public, n'est plus la loi. Elle n'est qu'une ombre de loi qui laisse le citoyen sans aucune défense. Les libertés qu'il possède en apparence ne sont plus des droits mais seulement des faveurs accordées par le gouvernement en place. [...]

Aucune loi n'est sûre et, par conséquent, aucun citoyen n'est en sécurité.²⁰

LA NÉCESSITÉ D'UNE AUTORISATION LÉGISLATIVE EXPLICITE

42. Dans les paragraphes précédents le Comité a expliqué pourquoi il est inconstitutionnel de faire des exceptions particulières à la loi sans que le Parlement ne le permette expressément. L'article XII du *Bill of Rights*, le principe de la souveraineté du Parlement et le principe de la légalité exigent que l'exercice du pouvoir de faire des exceptions à la loi, dans des cas particuliers ou en faveur de certaines personnes, soit expressément autorisé par une loi du Parlement. La justesse de cette proposition a été confirmée par d'éminents juristes et elle est étayée par de nombreux précédents législatifs.

43. Tout au long de ce Rapport, le Comité a fait référence au pouvoir législatif explicite; le Comité reconnaît néanmoins que le pouvoir d'accorder des exemptions peut aussi être conféré par implication nécessaire. Nous entendons par là qu'un délégué a le pouvoir d'accorder des exemptions s'il ressort manifestement du texte de loi qu'il était dans l'intention du législateur que le délégué puisse exercer ce pouvoir.²¹ Par conséquent, lorsque le présent Rapport fait état de la nécessité d'un pouvoir législatif explicite, il faut entendre l'existence, dans le texte de loi, de dispositions qui confèrent expressément le pouvoir d'accorder des exemptions, ou de dispositions dont la teneur ne laisse aucun doute sur l'intention du Parlement de conférer un tel pouvoir.

Autorités

44. Selon le professeur Stephen Scott:

"... there can (apart from the provisions of competent legislation) be no power to dispense with or from the operation of the law - whether the common law or the statute law (of which latter subordinate legislation forms an integral part.) Nevertheless, the regulation-making power conferred by any particular statutory provision may be such as to permit a regulation to be made to deal with a particular case, exempting it from rules otherwise applicable... . Whether any given statutory power permits the making of particular regulations exempting certain persons, things, or matters, from otherwise applicable law, is obviously a question that can only be answered by examining the relevant statute."²²

Le professeur Lederman entérine le point de vue du professeur Scott:

"... I cite *Roncarelli v. Duplessis* [1959] S.C.R. 121. Among other things, Mr. Justice Abbott said: "The proposition that in Canada a member of the executive branch of Government does not make the law but merely carries it out or administers it requires no citation of

authority to support it". (He did then proceed to cite some authority). Anyway the whole thrust of that case is that all executive officers must find positive justification for what they do in the common law (e.g. concerning the Royal Prerogative) or the statute law or regulations validly made under a statute. I can not see how this principle could permit a member of the executive to dispense one man from the effect of statutes or regulations while the same provisions remain generally in force for others. Dicey would turn in his grave. I agree that regulations cannot be given a status different from statutes themselves in this regard. Of course there may be explicit statutory dispensing authority, ... that is another matter, but the question does arise -why bother with explicit statutory dispensing provisions (as in the Canada Shipping Act) if the executive possesses original dispensing power anyway? If the executive cannot "make the law" they cannot "unmake" it either, in particular or in general."²³

Enfin, votre Comité tient à citer Louis-Philippe Pigeon, ancien conseiller juridique du gouvernement du Québec et plus tard juge à la Cour suprême:

"...lorsque l'on a le pouvoir de réglementer, on n'a pas le pouvoir de permettre des dérogations à moins que le texte ne l'autorise. Autrement dit, lorsque l'on a un pouvoir de réglementation, on peut établir le règlement que l'on veut, mais on ne peut pas permettre des dérogations, ni accorder des dispenses à moins que le texte ne le permette".²⁴

Précédents législatifs

45. Les points de vue exprimés par ces juristes et dans le présent Rapport trouvent confirmation dans la pratique parlementaire. L'Annexe B du présent Rapport contient une liste partielle de textes législatifs dans lesquels le Parlement confère expressément un pouvoir d'accorder des exemptions.

46. En matière d'interprétation des lois, il existe une présomption reconnue selon laquelle le Parlement ne légifère pas inutilement. Pour les fins d'application de toute loi, on doit présumer "que tout mot ou phrase qui se trouve dans le texte a sa raison d'être et on doit en tenir compte".²⁵ Par ailleurs, lorsqu'une disposition présente dans d'autres lois a été omise dans une loi donnée, il doit être tenu compte de cette omission pour les fins d'interprétation du but de la loi et de l'intention du législateur.

47. Par exemple, un des textes législatifs mentionnés dans l'Annexe B du présent Rapport est la *Loi sur l'inspection des viandes*, qui délègue des pouvoirs de réglementation étendus au gouverneur en conseil. L'alinéa 20r) de la Loi permet notamment au gouverneur en conseil de prendre des règlements en vue:

"r) d'exempter toute personne, tout établissement, tout établissement agréé, tout animal ou tout produit de viande, ou leurs catégories, de l'application totale ou partielle de la présente loi ou de ses règlements". (nous avons souligné)

S'il était vrai, comme le soutient le gouvernement, que le pouvoir de faire un règlement concernant une question donnée comporte le pouvoir d'accorder une exemption au dit règlement, on devrait forcément conclure que le Parlement a légiféré inutilement lorsqu'il a conféré au gouverneur en conseil le pouvoir d'exempter toute personne, tout établissement, tout établissement agréé, tout animal ou tout produit de viande, ou leurs catégories, de l'application totale ou partielle des règlements établis en vertu de la *Loi sur l'inspection des viandes*. Une telle conclusion n'est pas possible. L'alinéa 20r) n'a pas été ajouté inconsidérément ou inutilement à la Loi; il a pour but de permettre au gouverneur en conseil de faire ce qu'autrement il ne serait pas autorisé à faire, à savoir accorder des exemptions aux règlements qu'il a pris en vertu de la Loi.

48. Il en va de même de tous les autres textes législatifs mentionnés à l'Annexe B. Ces textes confirment que lorsqu'il entend permettre à un délégué de faire des exceptions aux mesures législatives prises par ce dernier, le Parlement a pour pratique de lui conférer explicitement ce pouvoir. À l'inverse, ces textes législatifs confirment que lorsque le Parlement autorise un délégué à prendre des règlements, il ne lui confère pas, en l'absence de disposition expresse à l'effet contraire, le pouvoir d'accorder des exemptions. Cette pratique établie du Parlement est tout à fait conforme à la présomption constitutionnelle contre le pouvoir de dispense ou, comme on l'appelle en langage moderne, le pouvoir d'accorder des exemptions.

DÉCISION DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

49. Comme il est mentionné ci-dessus, dans les motifs du jugement qu'elle a rendu le 8 mai 1992, la Cour d'appel fédérale a jugé que les Lignes directrices ne s'appliquaient pas aux travaux d'achèvement du projet Kemano. Elle a également déclaré valide l'Arrêté d'exemption. Avant d'aller plus loin, le Comité désire signaler que les observations de la Cour d'appel fédérale quant à la validité de l'Arrêté d'exemption constituent des remarques incidentes. Étant donné la décision de la Cour à l'effet que les Lignes directrices ne s'appliquent pas aux travaux d'achèvement du projet d'exemption, il devenait tout à fait inutile qu'elle passe un jugement sur la validité d'un arrêté ayant pour seul objet de déclarer ces Lignes directrices non-applicables aux travaux en question. Autrement dit, même si la Cour d'appel fédérale avait conclu à l'invalidité de l'Arrêté d'exemption, le résultat de l'appel aurait été exactement le même.

50. Malgré tout le respect qu'il éprouve à l'égard de la Cour, le Comité mixte n'est pas d'accord avec ses remarques incidentes sur la question de la validité de l'Arrêté d'exemption, et il estime que ces remarques dénotent une idée tellement fausse de certains principes constitutionnels fondamentaux qu'il est justifié d'exprimer publiquement son désaccord.

51. Voici les remarques formulées par la Cour au sujet de la validité de l'Arrêté d'exemption:

"Qu'on voie dans cet arrêté une modification apportée au Décret sur les lignes directrices pour en exempter expressément le projet, ou la simple confirmation que celui-ci ne tombe pas dans son champ d'application, c'est-à-dire un simple éclaircissement, il me semble que du fait qu'il a été pris en application de l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, il était clairement autorisé par loi. Le pouvoir d'adopter des règlements et autres textes s'entend forcément aussi du pouvoir de les clarifier ou modifier, à condition bien entendu que ce pouvoir ne soit pas exercé de façon qui irait à l'encontre de la volonté du législateur. Cependant, il m'est impossible de voir comment on pourrait dire que l'arrêté en question va à l'encontre des fonctions du ministre, telles qu'elles sont définies à l'article 4 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*, ou qu'il a été pris sans égard aux prescriptions de l'article 5 de la même Loi.

Les intimés soutiennent que, selon un principe fondamental de droit constitutionnel, une autorité investie du pouvoir réglementaire ne saurait déroger à la loi à moins qu'elle n'y soit formellement habilitée. Ils citent à l'appui un passage du traité de droit constitutionnel du professeur Hogg, *Constitutional Law of Canada* (2^e éd., 1985), à la page 631, ainsi que la jurisprudence qui y est invoquée. Voici ce passage

[TRADUCTION] Un corollaire de la jurisprudence établie par des décisions telles que *Entick v. Carrington* et *Roncarelli v. Duplessis* est que le premier ministre fédéral (ou provincial) ou un ministre de la Couronne ou autre représentant du gouvernement n'a le pouvoir ni de suspendre l'application d'une loi pour une certaine période ni d'en exempter une personne ou un groupe donné. Les Stuart ont revendiqué ces pouvoirs de "suspension" et d'"exemption", mais le Bill of Rights les a abolis en 1688. Les gouvernements des temps modernes les revendiquent périodiquement, mais cette revendication est rejetée par les tribunaux judiciaires qui chaque fois ajoutent la sévère admonition que la Couronne n'est pas au-dessus de la loi.

Et on peut lire à la note 21 en bas de la page:

[TRADUCTION] *Fitzgerald v. Muldoon* [1976] 2 N.Z.L.R. 615 (N.Z. S.C.) (Le premier ministre de Nouvelle-Zélande ne peut suspendre l'obligation légale de contribution au régime de pension de l'État); *Re la Loi anti-inflation* [1976] 2 R.C.S. 373 (le lieutenant-gouverneur en conseil ne peut changer la loi avec l'accord du gouverneur en conseil); *Man. Govt. Employees Assn. c. Gouvernement du Manitoba* (1978) 1 R.C.S. 1123 (même conclusion); *R. v. Catagas* (1977) 81 D.L.R. (3d) 396 (C.A. Man.) (Le ministre ne peut exempter les autochtones de l'application de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs.)

Il faut mettre en garde contre un malentendu à ce propos. Il est évident que la volonté du Parlement est souveraine et qu'aucun pouvoir administratif ou exécutif ne peut y contrevenir, directement ou indirectement. Mais cela ne signifie pas qu'une autorité investie du pouvoir réglementaire n'est pas habilitée à exempter quelqu'un de l'application d'un règlement qu'elle a pris elle-même. Cela pourrait être le cas, j'en conviens, s'il est manifeste que selon la volonté du

législateur, le règlement à prendre s'appliquerait à tout et chacun. Par exemple, l'auxiliaire "doit" eût-il été employé dans l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* au lieu de l'auxiliaire "peut", on pourrait soutenir que la volonté du législateur était d'interdire toute exemption. Mais tel n'est pas le cas en l'espèce. Et si le Décret sur les lignes directrices avait pu comporter une disposition qui exemptait les travaux KCP, pourquoi le même résultat ne pourrait-il pas être atteint en deux étapes? Un recours fréquent à pareille méthode pourrait saper l'autorité du Décret sur les lignes directrices, mais il s'agit là d'une question à résoudre par le Parlement, non pas par les tribunaux. Il est manifeste, à mes yeux, qu'on ne peut dire que l'arrêté DORS/90-729 a été pris en violation de la volonté du Parlement."

52. Dans les remarques qui précèdent, la Cour adopte une théorie voulant que le délégué auquel un pouvoir réglementaire a été attribué a le pouvoir d'accorder des exemptions à la loi qu'il a faite à moins qu'il n'apparaisse que l'intention du Parlement était que le délégué n'ait pas ce pouvoir. C'est là une théorie singulière et, malgré tout le respect qu'il doit à la Cour d'appel, le Comité la croit mal fondée au plan constitutionnel. A la vérité, la thèse soutenue par la Cour n'est fondée sur aucune analyse doctrinale ou autorité judiciaire.

53. Dans sa motivation, la Cour exprime l'avis que l'Arrêté d'exemption n'équivaut qu'à une clarification ou à une modification des Lignes directrices et que c'est là un exercice régulier du pouvoir délégué par l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement*. Aucune raison n'est donnée qui vienne justifier cette conclusion, une conclusion qui ne tient pas compte des caractéristiques juridiques de la législation subordonnée (voir les paragraphes 23 à 27 du présent Rapport) ni n'explique comment l'Arrêté d'exemption respecte ces caractéristiques. En outre, la Cour oublie de reconnaître la distinction conceptuelle qu'il y a entre le pouvoir de modification et le pouvoir d'exemption (voir les paragraphes 29 à 31 du présent Rapport). L'existence de cette distinction ressort clairement de l'adoption des diverses dispositions législatives énumérées à l'Annexe B au présent Rapport. Dans chacune de ces dispositions, le Parlement a expressément conféré le pouvoir d'accorder des exemptions, alors même que les pouvoirs réglementaires conférés par ces lois incluaient un pouvoir de modification. Si accorder une exemption ce n'est rien d'autre que de modifier, l'attribution d'un pouvoir spécifique d'exemption dans ces dispositions n'a pas de sens.

54. Mentionnons en passant que l'affirmation par la Cour que "le pouvoir d'adopter des règlements et autres textes s'entend [sic] forcément aussi du pouvoir de les clarifier ou modifier" est, en droit, incorrecte. En common law, le délégué investi du pouvoir d'édicter une législation subordonnée est *functus officio* une fois qu'il a édicté ces lois subordonnées et, en l'absence d'un pouvoir exprès attribué par la loi habilitante, il n'a pas celui de modifier ou de varier ces lois subordonnées. C'est pour ne pas avoir à attribuer expressément à chaque fois au délégué le pouvoir de modifier la législation subordonnée qu'il a adoptée que le Parlement a prévu à l'article 31(4) de la *Loi d'interprétation* que:

"(4) Le pouvoir de prendre des règlements comporte celui de les modifier, abroger ou remplacer, ou d'en prendre d'autres, les conditions d'exercice de ce second pouvoir restant les mêmes que celles de l'exercice du premier."

N'était ce paragraphe, le délégué simplement autorisé à "prendre des règlements", ayant pris un tel règlement, n'aurait pas le pouvoir de le modifier. On pourrait ajouter que les limites que la common law fixe au pouvoir de modifier la législation subordonnée font preuve du caractère subordonné de la réglementation et de l'importante distinction qui existe entre la législation qu'adopte le Parlement et la législation qu'édicte un délégué du Parlement.

55. La Cour d'appel s'est également penchée brièvement sur l'argument selon lequel l'Arrêté d'exemption allait à l'encontre de l'interdiction constitutionnelle visant l'existence d'un pouvoir de dispense. Même si elle semble accepter l'existence d'une telle interdiction, la Cour considère qu'elle n'est pas pertinente dans le cas de l'Arrêté d'exemption dans la mesure où l'intention du Parlement ne semble pas être que la législation subordonnée découlant de l'article 6 de la *Loi sur le ministère de l'Environnement* s'applique à tous. Selon la Cour, cette absence d'intention se déduit du fait que le pouvoir de prendre des règlements que confère l'article 6 est un pouvoir discrétionnaire.

56. Premièrement, le Comité fait observer que l'interdiction constitutionnelle visant le pouvoir de dispense n'a jamais été fondée sur la proposition voulant qu'une loi donnée doive s'appliquer à tous. D'autre part, l'une des principales caractéristiques de la législation subordonnée est qu'elle sert à créer et à promulguer "une règle de conduite générale sans viser de cas particuliers."²⁸ La Cour d'appel n'a pas tenu compte du fait que l'Arrêté d'exemption ne répond pas à ce critère. Deuxièmement, il est difficile de comprendre l'importance que la Cour accorde au fait que le pouvoir de prendre des règlements qui est conféré est un pouvoir discrétionnaire. En réalité, les délégués du Parlement ont presque toujours le pouvoir discrétionnaire de prendre des règlements (c.-à-d. "X peut, par règlement"). Mais l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire vise à déterminer si des règlements doivent ou non être pris. Une fois que le délégué décide, conformément au pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré, qu'il prendra des règlements, il doit adopter des règles de conduite générales et il ne peut se servir de ce pouvoir pour prendre des décisions individuelles. Troisièmement, s'il était vrai que l'exercice d'un pouvoir de dispense est seulement illégal lorsque celui-ci équivaut à une violation de la loi habilitante, il est difficile de comprendre pourquoi on aurait besoin d'invoquer un "principe fondamental de droit constitutionnel" contre la dispense. Il n'est pas nécessaire d'avoir recours aux principes constitutionnels pour décider que la Couronne ne peut pas contrevenir à la loi. De la façon dont le juge Marceau comprend le droit, le *Bill of Rights* de 1689 n'aurait jamais été adopté. Contrairement à ce que semble croire la Cour d'appel, le *Bill of Rights* ne déclarait pas illégal l'octroi de dispenses fait contrairement à une interdiction législative mais plutôt que l'octroi de dispenses est illégal "*except a dispensation be allowed of in such statute and except in such cases be specially provided for by one or more bill or bills to be passed during this present session of Parliament.*"²⁹ Ce qui a été déclaré illégal en 1689, c'est l'octroi de dispenses sans l'autorisation du Parlement et non l'octroi de dispenses contrairement à une interdiction expresse ou implicite du Parlement.

57. La Cour conclut qu'un délégué est autorisé à accorder des exemptions en ce qui a trait à la législation subordonnée adoptée par lui sauf s'il appert que le Parlement n'avait pas l'intention de lui conférer ce pouvoir. De l'avis de votre Comité, cette proposition n'a aucun fondement juridique et elle est contraire aux principes fondamentaux de notre constitution. De fait, bien que la Cour mentionne que c'est au Parlement qu'il appartient de résoudre la possibilité que des délégués abusent du pouvoir d'accorder des exemptions, elle ne fait aucunement référence à la pratique du Parlement. Comme on l'a déjà mentionné, de nombreux précédents législatifs établissent que lorsqu'il a l'intention de donner le pouvoir d'accorder des exemptions à un délégué, le Parlement le fait

expressément (voir les paragraphes 50 à 53 du présent rapport et son Annexe B). Il est incompréhensible que la Cour ait omis de mentionner l'existence de ces lois. Ces textes législatifs suffisent à établir que le Parlement n'a jamais voulu qu'un délégué ait le pouvoir d'accorder des exemptions à moins que le Parlement ne lui confère expressément ce pouvoir.

ARTICLE 229(4) DU RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

58. Les principes et contraintes juridiques applicables à l'Arrêté d'exemption sont tout aussi pertinents dans le cas de l'article 229(4) du *Règlement de l'impôt sur le revenu*. La *Loi de l'impôt sur le revenu* autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements exigeant qu'une catégorie quelconque de personnes produise des déclarations qui contiennent des renseignements exigés pour l'établissement des cotisations en vertu de la Loi. En vertu de ce pouvoir, le gouverneur en conseil a adopté l'article 229(1) du *Règlement de l'impôt sur le revenu*, qui définit les renseignements que doivent fournir les associés de certaines sociétés. Bien que la Loi n'autorise pas la prise de règlements exemptant des particuliers des règles relatives aux déclarations de renseignements, ou de règlements pourvoyant à l'octroi de telles exemptions, le gouverneur en conseil a adopté l'article 229(4) qui accorde au ministre des Finances le pouvoir administratif d'exempter un particulier assujéti à l'article 229(1) de l'application de cet article.

59. Les mêmes objections que celles déjà exprimées dans le cas de l'Arrêté d'exemption s'appliquent à l'article 229(4); dans ce dernier cas, une autre objection, quoique de moindre portée, est qu'il s'agit selon toute apparence d'une transformation illégale du pouvoir conféré. Investi d'un pouvoir législatif par le Parlement, le gouverneur en conseil a utilisé ce pouvoir pour créer un pouvoir administratif, dont il a ensuite subdélégué l'exercice au ministre. Ces aspects de l'article 229(4) sont en contradiction flagrante avec les règles de droit bien établies qui régissent l'exercice des pouvoirs de réglementation, ce qui serait suffisant pour conclure à l'invalidité de cette disposition même si elle n'allait pas à l'encontre de l'interdiction constitutionnelle d'octroyer des exemptions individuelles sans l'autorisation expresse du Parlement.³⁰

CONCLUSION

60. Le Comité ne conteste pas le fait qu'il puisse être légitimement nécessaire d'accorder des exemptions à l'égard des Lignes directrices ou à l'égard de certaines exigences du *Règlement de l'impôt sur le revenu*. Il est possible que le Parlement, après avoir étudié les conséquences de telles exemptions sur le plan des politiques, les trouve entièrement justifiées et en autorise l'octroi. Toutefois, le Comité s'inquiète énormément des moyens choisis par les délégués du Parlement pour atteindre ce qu'ils considèrent comme un but souhaitable. Pour les raisons exposées dans le présent Rapport, nous croyons qu'en adoptant un arrêté qui exempte un projet particulier de l'application de mesures législatives générales, ou en adoptant un règlement conférant à un ministre l'autorité d'accorder des exemptions de l'application régulière de prescriptions juridiques, les délégués du Parlement ont agi illégalement.

61. Pour justifier la validité de ces mesures, le gouvernement soutient qu'étant investi par le Parlement de pouvoirs de réglementation, tout délégué peut exercer ces pouvoirs comme il l'entend et aller jusqu'à accorder des exemptions en faveur de particuliers ou de propositions particulières. Il est à regretter que cette «présomption insolente», selon l'expression de feu Eugene Forsey, ancien coprésident du Comité, ait été approuvée dans des remarques incidentes de la Cour d'appel fédérale.

Comme nous avons cherché à l'expliquer dans le présent Rapport, l'acceptation de cette revendication aurait des conséquences dangereuses pour l'ordre constitutionnel canadien. En effet, non seulement on veut ainsi placer les subordonnés du Parlement sur le même pied que le Parlement lui-même, mais on fait fi du principe de la légalité. En tant que parlementaires, nous considérons comme tout à fait illégitime cette tentative de l'Exécutif de s'arroger le droit de décider quand et à qui la loi s'applique ou ne s'applique pas ou d'appliquer une loi à une personne et une loi différente à une autre.

62. Les arguments qu'ont présentés les conseillers juridiques de la Couronne à l'appui de la validité des textes réglementaires qui font l'objet du présent Rapport ont des conséquences d'une portée considérable. Accepter un tel exercice du pouvoir de réglementation conféré par les lois pertinentes revient à accepter que la législation subordonnée puisse être établie au coup par coup. Si tel était le cas, tous les pouvoirs législatifs auparavant délégués par le Parlement du Canada seraient transformés en pouvoirs administratifs, pouvant être exercés de façon *ad hoc*.

63. Les membres du Comité ne croient pas que les Canadiens veulent être gouvernés à la discrétion de l'administration. Au contraire, ils s'attendent à être gouvernés –et c'est leur droit– par des lois qui s'appliquent également à tous et dont l'exécution est assujettie à la supervision des tribunaux.

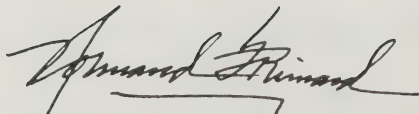
64. Comme l'a déjà mentionné, **les Lignes directrices ne s'appliquent pas aux décisions prises par des ministres fédéraux à l'égard du projet Kemano.** En conséquence, un examen public de ces décisions n'est pas requis en vertu de la législation fédérale applicable et la prise de l'Arrêté d'exemption par l'Exécutif était inutile. Même si l'Arrêté d'exemption n'avait pas été adopté ou avait été prononcé nul, il n'y aurait toujours aucune exigence légale de tenir un examen public du projet Kemano. Que l'Arrêté d'exemption soit abrogé ou non n'a aucune conséquence pratique et le Comité considère qu'il n'est pas nécessaire qu'il fasse une recommandation à cet égard. Pour ce qui est de l'article 229(4) du *Règlement de l'impôt sur le revenu*, le Comité recommande qu'il soit revoqué.

65. Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation demande au gouvernement de déposer à la Chambre des communes une réponse complète au présent rapport, y compris son annexe A.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule n^o 28*, troisième session, trente-quatrième législature) est déposé à la Chambre des communes.

Respectueusement soumis,

Les co-présidents



Sénateur Normand Grimard



Derek Lee, député

NOTES

1. Une justification additionnelle tient au fait que la qualité des réponses soumises par les ministères concernés n'est pas égale. La logique et la valeur des arguments mis de l'avant pour justifier la légalité de l'article 229(4) du *Règlement de l'impôt sur le revenu* sont telles qu'il serait difficile d'en tenir compte pour expliquer les règles que nous considérons s'appliquer à l'exercice d'un pouvoir d'exemption.
2. *Carrier - Sekani Tribal Council et al. v. Minister of the Environment et al.*, C.F. n° T-2686-90, 14 mai 1991 (juge Walsh); *Save the Bulkley Society et al. v. Minister of the Environment and Minister of Fisheries and Oceans et al.*, C.F. n° T-2687-90, 14 mai 1991 (juge Walsh).
3. *Conseil de la tribu Carrier-Sekani v. Canada (Ministre de l'Environnement)*, [1992] 3 C.F. 317 (C.A.).
4. *Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment)*, [1989] 37 Admin. L.R. 39 (C.F.), confirmé à [1990] 38 Admin. L.R. 138 (C.F.A.); *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3.
5. Comité spécial de la Chambre des communes sur les instruments statutaires, *Troisième rapport*, Première session, vingt-huitième législature, p. 14. La Cour suprême du Canada, dans le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 R.C.S. 212, a adopté la définition de "règlement" proposée par le Comité spécial et a déclaré, à la p. 224:

"Les expressions sur lesquelles il faut s'arrêter dans la citation qui précède, en ce qui concerne le contenu et l'effet des décrets, sont "règle de conduite", "force de loi" et "un nombre indéterminé de personnes". Une "règle de conduite" peut être décrite comme une règle qui fixe des normes de conduite, qui détermine de quelle manière des droits sont exercés et des responsabilités sont remplies. Si on la rattache à l'expression "force de loi", la règle doit être unilatérale et avoir un effet juridique obligatoire. Finalement, elle doit également s'appliquer à "un nombre indéterminé de personnes", c'est-à-dire, qu'elle doit s'appliquer de façon générale plutôt que viser des personnes ou des situations précises."
6. "The distinction between legislative and administrative acts is usually expressed as being a distinction between the general and the particular. A legislative act is the creation and promulgation of a general rule of conduct without reference to particular cases; an administrative act cannot be exactly defined, but it includes the adoption of a policy, the making and issue of a specific direction, and the application of a general rule to a particular case in accordance with the requirements of policy or expediency or administrative practice." dans S.A. de Smith, *Judicial Review of Administrative Action* (4^e éd.), London, Stevens, 1980, à la p. 71; voir aussi H. Brun et G. Tremblay, *Droit Constitutionnel*, Cowansville, Ed. Yvon Blais, 1982, à la p. 502: "L'autorité qui bénéficie d'un pouvoir réglementaire peut établir des normes, des règles générales et impersonnelles. Elle ne peut prétendre exercer valablement ce pouvoir si elle se réserve le droit de décider cas par cas selon sa

discrétion."; Dussault et Borgeat, *Traité de droit administratif*, Tome I (2^e éd.), Québec, P.U.L., 1984, aux p. 402 à 406; Pépin et Ouellette, *Principes de contentieux administratif* (2^e éd.), Cowansville, Ed. Yvon Blais, 1982, à la p. 84; H.W.R. Wade, *Administrative Law* (5^e éd.), Oxford University Press, 1982, à la p. 733: "It is easy to see that legislative power is the power to lay down the law for people in general, whereas administrative power is the power to lay down the law for them, or apply the law to them, in a particular situation."

7. Dussault et Borgeat, *op. cit.*, à la p. 405.

8. Voir la note 4.

9. *Rose v. R.*, [1960] O.R. 147 (C.A.).

10. Comme le souligne un auteur, lorsqu'une loi accorde un pouvoir discrétionnaire de prendre des règlements, le délégataire doit exercer sa discrétion de façon à pourvoir à la création de règles de conduites. Si le délégataire prend une décision individuelle plutôt qu'un règlement, cela constitue un exercice illégal de son pouvoir discrétionnaire: voir Pierre Lemieux, *Les grands arrêts du contrôle judiciaire de l'Administration*, Sherbrooke, Editions Revue de Droit, 1990, à la p. 456.

11. Quoique nous mentionnons les mesures réglementaires qui, n'eût-été de l'Arrêté d'exemption, s'appliqueraient au projet Kemano, le Comité est conscient du fait que la Cour fédérale d'appel a décidé que les Lignes directrices ne s'appliquent pas à ce projet. Toutefois, étant donné le but poursuivi par l'Exécutif lorsqu'il a adopté l'Arrêté d'exemption, le Comité considère que pour les fins du présent rapport, il doit traiter l'Arrêté d'exemption comme si il avait eu l'effet voulu par l'exécutif, soit celui d'exempter le projet des exigences légales des Lignes directrices.

12. *An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession to the Crowne*, Wm & Mary, sess. 2, c.2.

13. T.F.T. Plucknett (Ed.), *Taswell-Langmead's English Constitutional History* (11^e éd.), London, Sweet & Maxwell, 1960, à la p. 449.

14. O. Hood Phillips et P. Jackson, *Constitutional and Administrative Law* (7^e éd.), London, Sweet & Maxwell, 1987, à la p. 25.

15. Dussault et Borgeat, *op. cit.*, à la p. 405.

16. "Because Parliament is omnipotent, it may constitutionally grant powers to various delegates to perform assorted functions, as well as impose duties on those or other persons. Note that the source of the delegates' powers ... derives from Parliament. Parliament may delegate powers or impose duties on anyone - whether or not that person is a Member of Parliament, an advisor to the Crown (such as a minister), the cabinet, a person permanently employed as a civil servant, or a perfect stranger. Whoever is the delegate, the source of his power ... is Parliament. In particular, members of the executive (whether the cabinet, the "government" or civil servants) do not possess any inherent power due to their position or office. [...] the prerogative powers represent the one exception to the rule that the lawful authority for all actions taken by the executive derives from

Parliament, and not from the executive itself." dans D.P. Jones et A.S. de Villars, *Principles of Administrative Law*, Toronto, Carswell, 1985, aux pp. 21-22.

17. "The power to legislate, when delegated by Parliament, differs from Parliament's own power to legislate. Parliament is supreme and its power to legislate is therefore unlimited. It can do the greatest things; it can do the smallest. It can make general laws ...; it can make a particular exception out of them in favour of a particular individual. [...] But any power delegated by Parliament is necessarily a subordinate power, because it is limited by the terms of the enactment whereby it is delegated." dans *Report of the Committee on Ministers' Powers* (Donoughmore Committee), London, 1932, aux pp. 20-21.

18. Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires, *Deuxième rapport*, Deuxième session, Trentième législature, Annexe III, à la p. 58.

19. *P.G. du Canada v. Lavell*, [1974] R.C.S. 1349, 1366.

20. E. Forsey, *A Life on the Fringe: The Memoirs of Eugene Forsey*, Toronto, Oxford University Press, 1990, à la p. 179.

21. Voir *Bombay Province v. Bombay Municipal Corporation*, [1947] A.C. 58.

22. Cité dans G.C. Eglinton, *Commentary on Professor Driedger's Letter of 1st April 1977*, (inédit), 1977, 145 pp, à la p. 63.

23. *Ibid.* à la p. 64.

24. L.P. Pigeon, *Rédaction et interprétation des lois*, Québec, Editeur officiel, 1965, à la p. 45.

25. F. Bennion, *Statutory Interpretation*, London, Butterworths, 1984, à la p. 375. Voir aussi P.A. Côté, *Interprétation des lois*, Cowansville, Ed. Yvon Blais, 1982, à la p. 228; S.G.G. Edgar, Ed., *Craies on Statute Law* (7^e éd.), London, Sweet & Maxwell, 1971, à la p. 69; E.A. Driedger, *The Construction of Statutes*, Toronto, Butterworths, 1974, à la p. 72.

26. *Conseil de la tribu Carrier-Sekani c. Canada (Ministre de l'Environnement)*, [1992] 3 C.F. 317, 345-348. Appel entendu par les juges Heald, Marceau et Linden et jugement rendu par le juge Marceau.

27. [TRADUCTION] "Si un pouvoir est conféré à la Couronne par la loi l'habilitant à faire quelque chose hors de la sphère de la prérogative royale, il est, affirme-t-on, un principe constitutionnel important qui veut que ce pouvoir, une fois exercé, soit épuisé et ne puisse être exercé à nouveau", *Craies on Statute Law*, 7^e éd. London, Sweet & Maxwell, 1971, à la p. 283.

28. Voir la note 6.

29. *An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession to the Crowne*, Wm & Mary, sess. 2, c.2.

30. La Cour suprême du Canada a eu l'occasion de déclarer illégale l'utilisation d'un pouvoir législatif dans le but de conférer un pouvoir administratif dans *Brant Dairy Co. v. Milk Commission of Ontario*, [1973] R.C.S. 131. Voir aussi la doctrine et la jurisprudence citée dans John Mark Keyes, *Executive Legislation*, Chapter 13: "Subdelegation and Transformation of Authority", Butterworths, 1992.

Extraits du Deuxième rapport du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires, Deuxième session de la trentième législature

J.—LE PRÉTENDU POUVOIR DE DISPENSER CERTAINES PERSONNES DES RÉGLEMENTS

96. C'est avec étonnement que le Comité a découvert que des députés du Parlement établissaient des règlements visant à dispenser, en certaines circonstances, certaines personnes des règlements existants sans que semblable pouvoir n'ait été conféré par le Parlement. Le Comité a aussi rencontré des cas où le député des pouvoirs parlementaires a prétendu conférer à un sous-député le pouvoir de dispenser des règlements établis par le député lui-même. Le Comité exprime son désaccord avec de telles pratiques qui lui semblent être illégales et aller totalement à l'encontre du gouvernement constitutionnel.

97. Naturellement, le Parlement peut, en vertu d'une disposition expresse, accorder à un député le pouvoir de dispenser une personne d'une mesure législative donnée, qu'elle soit principale ou subordonnée. Ainsi, en vertu du paragraphe 6g) de la Loi sur la convention concernant la chasse à la baleine, le gouverneur en conseil est autorisé à dispenser les Indiens et les Esquimaux des dispositions de la loi et du règlement sur la chasse à la baleine, et ce pouvoir a été exercé à bon droit dans l'article 4 du Règlement sur la pêche à la baleine.²⁹ Entre autres dispositions statutaires permettant aux députés de dispenser certaines personnes d'une mesure législative subordonnée, on trouve le paragraphe 482 (1) de la Loi sur la marine marchande du Canada et le paragraphe 14 (1) de la Loi sur l'aéronautique.

98. Même si le Parlement peut certainement accorder à son député le pouvoir de dispenser certaines personnes d'une mesure législative subordonnée que ce dernier a édictée, le Comité croit qu'il est impérieux de poser immédiatement ce qui représente à la fois le corollaire de ce droit et un principe constitutionnel fondamental, sanctionné par le *Revolutionary Settlement*, soit qu'un député habilité à établir une mesure législative subordonnée n'a pas le pouvoir de dispenser certaines personnes de cette mesure, à moins qu'il n'y ait été expressément autorisé. Admettre tout autre principe serait d'une part permettre au député de s'élever au-dessus de son statut subordonné,—soit renier le principe essentiel selon lequel une mesure législative subordonnée est subordonnée, et ainsi de s'arroger le même statut que le Parlement,—et d'autre part chercher à invalider l'élément essentiel du *Revolutionary Settlement* incorporé au *Bill of Rights* de 1689.

99. Trois exemples suffiront au Comité pour illustrer son point de vue.

(i) *DORS/74-157—Région du Lac Long (Ontario) proclamée soustraite à l'application des articles 19 et 20 de la Loi sur la protection des eaux navigables*

L'article 21 de la Loi sur la protection des eaux navigables se lit comme suit:

«21. S'il est démontré à sa satisfaction que l'intérêt public n'en souffrira pas, le gouverneur en conseil peut, à l'occasion, par proclamation, déclarer des fleuves, rivières, cours d'eau ou autres eaux visés dans les articles 19 et 20, ou une ou plusieurs parties de ces fleuves, rivières, cours d'eau ou autres eaux, totalement ou partiellement soustraites à l'application de ces articles, et il peut, à l'occasion, révoquer une telle proclamation.»

Les articles en vertu desquels une dispense peut être accordée interdisent de jeter ou de déposer, etc. des sciures, de la pierre, du gravier, des escarbilles, des cendres, ou autres matières ou déchets, dans des eaux navigables ou des eaux qui se déversent dans des eaux navigables. De temps à autre, les entreprises privées et les organismes officiels, comme les entreprises hydroélectriques, demandent une dispense concernant un cours d'eau donné. L'article 21 prévoit une dispense totale ou partielle pour «des fleuves, des rivières ou cours d'eau ... ou une ou plusieurs parties de ces fleuves, rivières ou cours d'eau ...» et ne prévoit pas de dispense à l'intention d'un postulant donné. Si un cours d'eau est soustrait, alors quiconque peut y déverser les déchets mentionnés aux articles 19 et 20. Les mots «totalement ou partiellement» se rapporteraient aux articles 19 et 20 et donc aux catégories de déchets.

A ce sujet, la *Denison Mines Ltd.* a demandé l'autorisation de déverser des résidus dans la région du Lac Long. La proclamation afférente vise à soustraire la région du Lac Long aux dispositions des articles 19 et 20 en ce qui concerne le déversement de résidus par la *Denison Mines Ltd.* Cette mesure est discutable sous deux aspects. Premièrement, la dispense en vertu de l'article 21 ne peut être limitée à la *Denison Mines Ltd.*: quiconque doit avoir la permission d'y déverser des résidus. Il est à remarquer qu'aucune des dispenses accordées en vertu de l'article 21 ne visait à limiter cette dispense à un postulant ou «déposant» donné.³⁰ Deuxièmement, l'article se rapporte précisément au fait de soustraire «des fleuves, des rivières, des cours d'eau ... ou une ou plusieurs parties de ces fleuves, rivières ou cours d'eau», alors que cette proclamation ne se rapporte ni aux fleuves, rivières ou cours d'eau ou à des parties précises de ces fleuves, rivières ou cours d'eau mais à une région figurant sur la carte du ministère des Transports. A nouveau, les proclamations précédentes formulées en vertu de cet article ont délimité les eaux soustraites, avec minutie.

Le Comité a conclu que cette proclamation était *ultra vires* en voulant dispenser la *Denison Mines Limited* de la Loi sur la protection des eaux navigables, puisqu'il n'existait aucune autorisation statutaire à cet effet. Le Comité a aussi été d'avis que la proclamation n'était pas conforme au pouvoir habilitant en ce sens qu'elle ne mentionnait aucun fleuve, rivière ou cours d'eau, ni aucune partie d'un fleuve, d'une rivière ou d'un cours d'eau, comme soustraits de l'application des articles 19 et 20 de la loi habilitante. Le ministère des Transports a été informé de la position du Comité à deux reprises, mais, jusqu'à maintenant, il n'a fait que signifier qu'il avait pris note des commentaires du Comité; de telles exemptions n'ont pas été accordées par la suite.

(iii) DORS/74-29, Règlement spécial sur la libération conditionnelle d'un détenu, n° 1, 1973

Le pouvoir habilitant pertinent, l'alinéa 9a) de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, habilite le gouverneur en conseil à édicter des règlements prescrivant «la partie des sentences d'emprisonnement que les détenus doivent purger avant qu'il puisse accorder la libération conditionnelle». Puisque le mot «partie» est au singulier, et que les mots «sentences» et «détenus» sont au pluriel, cet alinéa permet uniquement d'établir des règles d'application générale à tous les détenus, c'est-à-dire de promulguer la durée des parties de sentences qui s'appliquera aux détenus en général. Par conséquent, il n'existe aucun pouvoir qui habilite à déterminer une partie d'une sentence pour un détenu donné, ou à prévoir par règlement que malgré le Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, on peut accorder à un détenu sa libération conditionnelle avant qu'il n'ait purgé la peine d'emprisonnement prescrite par le règlement.

Le règlement spécial sur la libération conditionnelle d'un détenu n° 1 de 1973, qui est le seul règlement du genre à avoir été édicté, vise à dispenser Jacques LeBlanc de l'article 2 du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, en lui accordant sa libération conditionnelle après une peine d'emprisonnement non pas de dix mais de «cinq ans, moins le temps passé sous garde, à compter du jour de son arrestation et de son incarcération ... jusqu'au jour où cette sentence a été prononcée». Le conseiller juridique de la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui n'est pas un agent du ministère de la Justice, a volontiers mis à la disposition du Comité toute la documentation relative à cette question, documentation d'après laquelle il semblerait que cette mesure extraordinaire ait été adoptée sur la proposition d'un des conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé et qui aurait lui-même rédigé le règlement spécial. M. LeBlanc a été reconnu coupable de complicité de meurtre, et condamné à l'emprisonnement à perpétuité, alors que ceux qui ont été accusés du meurtre, parce qu'ils étaient mineurs, ont été condamnés à 18 mois de détention à l'établissement Mont Saint-Antoine pour garçons. La cour d'appel du Québec, bien qu'elle ait rejeté l'appel de M. LeBlanc, a recommandé que d'autres autorités prennent certaines mesures, étant donné l'écart entre les sentences imposées. Le sous-ministre adjoint de la Justice du Québec a présenté un document à la Commission nationale des libérations conditionnelles, dans lequel il recommandait au Soliciteur général que dans le cas de M. LeBlanc, on ne se conforme pas au paragraphe 2(4) du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus. On a voulu établir cette exception de façon appropriée par le DORS/74-29.

Le Comité n'a pu voir en cette mesure autre chose qu'une dispense illégale du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, puisque la Loi sur la libération conditionnelle de détenus ne confère aucun pouvoir de dispense à quiconque, et que l'alinéa 9a) stipule que seules des règles générales, et non particulières, s'appliquent aux détenus. Naturellement, le Comité est conscient de l'injustice qu'on voulait éviter en établissant ce règlement spécial sur la libération conditionnelle d'un détenu, mais juge que la mesure appropriée—et probablement plus profitable à M. LeBlanc—aurait été, et est toujours, l'application de la prérogative royale de pardon (le Comité sait que M. LeBlanc, à l'origine en libération conditionnelle de jour est toujours en libération conditionnelle intégrale). Ces remarques ont été portées à l'attention de la Commission nationale des libérations conditionnelles, qui a informé le Comité qu'elle se considérait liée par la procédure qui lui avait été recommandée, et par le fait que le gouverneur en conseil ait accepté

cette procédure. Naturellement, c'était précisément à cette procédure et à son acceptation ultérieure par le gouverneur en conseil que le Comité s'opposait, alléguant que cela constituait une dispense illégale de la loi en faveur de M. LeBlanc.

La très grande préoccupation du Comité ne s'adresse pas tant à l'illégalité de la manière dont M. LeBlanc a été remis en liberté en 1973 qu'à la certitude qu'il voudrait obtenir qu'aucun autre règlement spécial sur la libération conditionnelle d'un détenu ne sera édicté pour diminuer les peines d'emprisonnement que doivent purger certains détenus avant qu'on leur accorde la libération conditionnelle. Le Comité remarque que l'article proposé, article 9 de la Loi sur les libérations conditionnelles de détenus figurant à l'article 22 du bill intitulé Loi de 1976 modifiant le droit pénal n° 1, présenté au cours de la dernière session, comporte l'expression—la portion de la peine d'emprisonnement—et que, même si ce bill est adopté, une situation exactement semblable à celle de M. LeBlanc pourrait se reproduire en vertu de la même disposition statutaire.

(iii) DORS/73-439, Article 1 de l'annexe A du Règlement sur la construction des machines des navires à vapeur—Modification

L'article 1 de l'Annexe A de ce règlement modificatif est réputé conférer au Bureau d'inspection des navires à vapeur le pouvoir de dispenser, en certaines circonstances, des exigences relatives aux propriétés d'application générale de l'acier stipulées dans le reste de l'Annexe. Par là, cet article ne fait que reprendre les dispositions du paragraphe 4(1) du règlement principal qui ne relève pas de la compétence du Comité, ayant été établi en 1955.¹¹ Lorsque le Comité l'a avisé qu'il se préoccupait du fait que le gouverneur en conseil ait conféré au Bureau le pouvoir de faire exception à une partie du règlement établi par le gouverneur en conseil, le ministère des Transports a répondu que le pouvoir de dispense conféré au Bureau était accordé au gouverneur en conseil en vertu de l'alinéa 400(1)b) de la Loi sur la marine marchande du Canada, qui se lit comme suit:

«Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant la construction des machines...»

On a affirmé au Comité que le pouvoir de dispense provenait du mot «concernant». Le Comité juge cet argument inacceptable, pour les motifs exposés en détail plus loin à l'Annexe III.

Le Comité est plus que jamais convaincu que le ministère de la Justice a interprété le mot «concernant» et les pouvoirs habilitants conférés par matière ou domaine de façon totalement erronée et dangereuse. Le Comité fait suivre la remarque suivante de Chillingworth:

«Celui qui désire usurper la souveraineté absolue d'un peuple n'a nul besoin d'abroger les lois établies dans le but de maintenir la liberté, car il peut fort bien aller à l'encontre de leur intention, et ainsi atteindre son but, s'il peut obtenir la puissance et l'autorité nécessaires pour les interpréter à sa guise et donner force de loi à son interprétation.»

100. Par suite de la profondeur à laquelle se trouve enracinée au sein du ministère de la Justice la croyance que des dispenses comme celles décrites sont légales, le Comité a estimé qu'il conviendrait d'examiner cette question à fond, à plus forte raison parce qu'on fait très souvent appel à ce prétendu pouvoir (Le Comité a pris connaissance de 167 cas où il avait été utilisé) et qu'il semble qu'on ait déployé beaucoup d'efforts et d'ingéniosité pour le justifier. Les arguments en sa faveur sont variés, et chacun d'eux aurait pu être

présenté de façon acceptable à la Cour du Banc du Roi à l'époque de Charles I^{er}. Toutefois, ils concordent tous avec le raisonnement discrédité du Juge en chef Herbert, dans l'affaire *Godden v. Hales* (1686).³²

«Il n'existe aucune loi qui ne puisse faire l'objet d'une dispense par le législateur suprême; tout comme on peut être dispensé des lois de Dieu par Dieu lui-même, tel fut le cas dans l'ordre que Dieu donna à Abraham de sacrifier son Fils Isaac: ainsi, on peut être dispensé de la loi de l'homme par le législateur, car une loi peut être soit trop étendue, soit trop étroite, et il peut y avoir de nombreux cas qui débordent les circonstances existantes lorsqu'une loi a été édictée; car le législateur le plus sage ne saurait prévoir tous les cas qui doivent ou devront être résolus, et par conséquent, il doit y exister quelque part un pouvoir permettant de dispenser de ces lois.»

Tout comme ce profanateur du temple de la justice, dans son désir de faciliter les procédures administratives, a pris l'envoyé de Dieu pour Dieu lui-même, de la même façon le ministère de la Justice semble prendre le délégué ou le sous-délégué du Parlement pour le législateur suprême.

101. Au cas où l'on penserait que le Comité s'insurge indûment contre une dérogation vénielle qui facilite l'administration de l'État, le Comité désire rappeler que le roi Jacques II a perdu son trône précisément pour cette raison. Et c'est cette usurpation des pouvoirs supra-légaux qui a été, dans une certaine mesure, à l'origine de l'exécution de son père. Le Comité estime que chacun doit obéir aux lois. Une dispense vise à favoriser certaines personnes, à autoriser certains à ne pas respecter les obligations ou les restrictions de la loi alors que d'autres sont obligés de les respecter sous peine de sanctions s'ils violent la loi. Dès qu'un pouvoir est accordé ou usurpé, cette pratique ne connaît plus de limites de durée, de nombre ou de motifs.

Si un pouvoir de dispense est nécessaire, dans certains cas difficiles, le Parlement doit être le seul à l'accorder. Tite-live écrivait:

«Seules les lois s'appliquent à toute les personnes, de rang élevé ou non, de façon unique et impartiale. La loi n'accorde pas de faveurs.»

Il est regrettable de constater que certaines lois canadiennes ne semblent pas appliquer ce principe et entrent en contradiction avec le principe d'Aristote:

«La loi relève de l'esprit et non du cœur; elle lie chacun et ne dispense personne: les grosse mouches ne peuvent pas plus rompre les toiles d'araignées que les petites.»

102. Si l'on continuait d'estimer dans certaines sphères que le pouvoir de dispense existe, le Comité croit que la solution la plus expéditive serait l'adoption d'une Loi déclaratoire visant l'abolition du pouvoir de dispense.

103. En dernier lieu, le Comité désire mettre l'accent sur la nature extraordinaire des fréquents «règlements de dispense de l'Immigration» qui visent, en vertu de l'article 57 et du paragraphe 27 (3) de la Loi sur l'immigration, à faire exception à certaines exigences générales fixées par le Règlement sur l'immigration en faveur de certaines personnes. Le nombre des personnes qui bénéficient de ces dispenses se compte par centaines et même par milliers chaque année. Le Comité rejette l'argument selon lequel le pouvoir de dispenser certaines catégories de personnes du Règlement permet de dispenser

des personnes. De plus, le Comité n'est pas convaincu que la Loi autorise des dispenses de catégories de personnes. C'est sur cette question que le Comité s'est vu refuser la première fois «une opinion juridique» par un agent de liaison qui relevait du ministère de la Justice et agissait en tant que conseiller juridique pour le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

L'autorisation de déroger à certaines exigences en matière d'immigration est peut-être nécessaire dans des cas particuliers pour des raisons humanitaires. Dans ce cas, la procédure à suivre est d'accorder ce pouvoir en le conférant dans une loi et c'est cette recommandation que le Comité a fait au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et au Comité parlementaire mixte sur l'immigration. Lors d'une première lecture du nouveau projet de loi concernant l'immigration (1976),—bill qui est présentement devant le Parlement—et reconnaissant qu'il n'a pas de mandat précis d'étudier ce bill en détail à ce stade-ci, le Comité n'a pu trouver aucun pouvoir explicite de déroger aux exigences en matière d'immigration, dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires sauf par des permis du Ministre.

ANNEXE III

ANALYSE DU PRÉTENDU POUVOIR DE DISPENSER

A l'époque des dynasties des Plantagenets, Lancastres, Yorks, Tudors et Stuarts, l'autorité législative du Parlement était assujettie au pouvoir de dispense et de suspension de la Couronne. Le pouvoir de dispense était fréquemment utilisé pour soustraire certaines personnes, dans des circonstances spéciales, de l'application du droit pénal; en fait, cette mesure constituait l'exercice prématuré du droit indiscutable du souverain de gracier certains contrevenants. On eut recours ouvertement au pouvoir de suspension uniquement au cours de la dernière partie du XVII^e siècle pour suspendre temporairement l'entière application d'une ou de plusieurs lois, notamment celles qui s'en prenaient aux papistes et aux dissidents.

Le pouvoir de dispense était formulé d'une manière dérivée de la pratique de la papauté, dont Innocent III fut l'initiateur, qui consistait à lancer des bulles dérogatoires à toute loi contraire et à dispenser certaines personnes des canons. Le pape Martin V, par exemple, a accordé une dispense à un homme qui a épousé sa propre sœur³¹. De façon générale, Henri III est considéré comme le premier roi³² à avoir eu recours à la dispense *non obstante*, et son usage est devenu courant, plus particulièrement sous forme de licences autorisant des dons fonciers à l'Eglise, par dérogation au *Statute of Mortmain*.³³

Les Communes ne favorisaient pas le pouvoir de dispense, mais l'accordaient de temps à autre expressément, soit pour un usage général, soit pour qu'il soit utilisé uniquement entre les sessions du Parlement; ce fut le cas de la «tolérance» (suffrance) accordée concernant le *Statute of Provisors* de 1391, qui se transforma ensuite en «pleins pouvoirs et autorités de modifier ledit statut». ³⁴ En d'autres occasions, il semble que le Parlement ait expressément exclu, par statut, le pouvoir de dispense et ait interdit à l'avance la possibilité de gracier. Néanmoins, la Couronne continuait de se réclamer du pouvoir spécial de dispense, et de l'exercer.

C'est au cours du règne d'Henri VII que fut généralement accepté le principe voulant que le roi ne pouvait dispenser quelqu'un de sanctions pour un acte qui transgressait la morale naturelle, (*malum in se*) mais qu'il pouvait le faire pour un acte prohibé par la loi, (*malum prohibitum*) c'est-à-dire un acte interdit uniquement par statut.

Le pouvoir du roi de dispenser quelqu'un de toute loi, et non seulement des lois relevant du code pénal, pour des raisons d'intérêt public, fut expressément cité par la décision rendue à la majorité dans l'affaire *Rex v. Hampden* (1637), et plus particulièrement par le juge Vernon. Toutefois, ce fut Jacques II qui érigea l'utilisation du pouvoir de dispense en un mécanisme politique et administratif, et il était inévitable que ce pouvoir disparût avec lui le jour de son abdication. Jusqu'à l'époque de Jacques II, et malgré l'opinion du juge de l'affaire *Rex v. Hampden*, la doctrine du pouvoir de dispense n'avait

été acceptée qu'accompagnée d'importantes restrictions:

- a) Le roi ne pouvait dispenser de la *common law*;
- b) Le roi ne pouvait dispenser d'un statut qui interdisait un acte transgressant la morale naturelle;
- c) Même les actes prohibés par la loi ne pouvaient pas non plus faire universellement l'objet de dispenses. Certains juges soutenaient qu'il ne pouvait y avoir aucune dispense des interdictions expresses ou absolues mais seulement à celles qui étaient soumises à certaines conditions.
- d) Personne ne prétendait qu'une dispense pouvait porter atteinte aux biens ou aux droits privés d'un sujet.
- e) Les dispenses ne pouvaient être générales.

Jacques II, ayant obtenu une sanction judiciaire pour une dispense du *Test Act* en faveur de Sir Edward Hales³⁵, a procédé à la suspension des principales lois de soutien à l'Eglise établie provoquant ainsi lui-même sa fuite et son abdication qui entraînèrent à leur tour la rédaction de la *Declaration of Rights* et du *Bill of Rights* de 1689.³⁶

Le *Bill of Rights* comportait entre autres les dispositions suivantes:

«Considérant que le ci-devant Roi Jacques II, aidé de divers mauvais conseillers, juges, et ministres à son service, a cherché à renverser et à extirper la Religion Protestante et les lois et libertés de ce Royaume:

1. En usurpant et en exerçant un pouvoir de dispenser des lois et de suspendre les lois et l'exécution des lois sans le consentement du Parlement.

...

Dans ces circonstances, lesdits lords spirituels et temporels et les Communes, aujourd'hui assemblés en vertu de leurs lettres et élections, constituant ensemble la représentation pleine et libre de la Nation et considérant gravement les meilleurs moyens d'atteindre le but susdit, déclarent d'abord (comme leurs ancêtres ont toujours fait en pareil cas), pour assurer leurs anciens droits et libertés:

1. Que le prétendu pouvoir de l'autorité royale de suspendre les lois ou l'exécution des lois sans le consentement du Parlement est illégal;
2. Que le prétendu pouvoir de l'autorité royale de dispenser des lois ou de l'exécution des lois, comme il a été usurpé et exercé par le passé, est illégal;

...

Ces attendus et déclarations deviennent exécutoires de par les mots à la fin du statut:

«Lesquelles choses il a plu à leurs Majestés voir toutes déclarées, établies et sanctionnées par l'autorité de ce présent Parlement afin qu'elles soient et demeurent à perpétuité la loi de ce royaume. Elles sont, en conséquence, déclarées, établies et sanctionnées par l'autorité de leurs Majestés, avec et d'après l'avis et consentement des lords spirituels et temporels et des Communes assemblés en Parlement, et par l'autorité d'eux-mêmes.

La force légale du *Bill of Rights* fut établie par la première loi de la session suivante, 2 William et Mary, c. 1.

Les Lords ne voulaient absolument pas condamner le pouvoir de dispense, et ont inséré au texte les mots «comme il a été usurpé et exercé par le passé». Mais en vertu de l'article XII du *Bill of Rights*, on abolissait le pouvoir de dispense de façon absolue, sauf dans des circonstances spéciales, au sujet desquelles on prévoirait des dispositions spéciales dans un bill qui devrait être adopté au cours de la session qui était alors en cours. Aucun bill semblable ne fut adopté.

«XII. Qu'il soit, en outre, déclaré et arrêté par acte de l'autorité susdite qu'à partir de la présente session du Parlement, il ne sera octroyé aucune dispense non obstante quant à la sujétion aux statuts ou à quelques-unes de leurs dispositions; et que ces dispenses seront regardées comme nulles et de nul effet à moins qu'elles ne soient accordées par le statut lui-même, ou que les bills passés dans la présente session du Parlement n'y aient pourvu spécialement.

Il est vrai que dans l'affaire *Eton College*³⁷ on a soutenu que les mots «comme il a été usurpé et exercé par le passé» préservent la validité de dispenses anciennes. Mais même si l'on considérait cette expression restrictive comme la reconnaissance par le Parlement de l'existence d'un pouvoir de dispense quelconque dans la *common law* on sait de longue date que les tribunaux ne sont pas liés par de simples suppositions d'ordre législatif relatives à la loi. «La règle veut que le Parlement ne modifie pas la loi simplement en laissant deviner une opinion erronée qu'il en a.»³⁸ L'affaire *Eton College* pourrait, si nécessaire, être défendue par l'argument voulant que la disposition restrictive incorporée au *Bill of Rights* visait en fait à conférer à certaines ou à toutes anciennes dispenses une validité qu'elles n'auraient pas eue autrement. Malgré le contraste entre la condamnation absolue du Parlement du pouvoir de suspension et la condamnation relative du pouvoir de dispense, il est possible de soutenir que les tribunaux pourraient toujours dire que ces deux pouvoirs constituaient des abus aux termes de la *common law* et que si l'on interprétait correctement cette dernière, on se rendait compte qu'elle n'admettait ni pouvoir de dispense ni pouvoir de suspension.

De toute manière, l'article XII stipule clairement qu'à l'avenir, il n'y aurait de pouvoir de dispense qu'en vertu d'une autorisation statutaire. Aucun bill de la nature de ceux dont il est question dans cet article n'ayant été adopté, la seule possibilité d'accorder un pouvoir de dispense se fonde sur les conditions d'une loi particulière qui, comme on l'a signalé au paragraphe 97 du présent rapport de temps à autre accorde un pouvoir de cet ordre.

L'application du *Bill of Rights* à l'ensemble du Canada³⁹ ne laisse place à aucun doute, et il serait hors de propos d'étudier cette question ici.

Il convient de faire remarquer immédiatement qu'on a eu recours au pouvoir de dispense relativement à des lois, et que les dispositions de l'article XII du *Bill of Rights* traitent

uniquement des lois, aucune mention n'étant faite des mesures législatives déléguées qui bien qu'elles n'aient pas été inconnues (Voir *Statute of Proclamations*, 31, Henri VIII c. 8, 1539), n'étaient pas courantes. L'illégalité du pouvoir de dispense établie par l'article 2 du texte connu sous le nom de *Declaration of Rights*, reproduit au préambule du *Bill of Rights* de 1689, se rapporte aux mesures législatives («laws») et non pas aux lois en particulier («statutes»), cette disposition est cependant atténuée par l'usage de l'expression «Comme il a été usurpé et exercé par le passé». Par conséquent, il serait possible d'alléguer qu'il est toujours légal pour la Couronne de faire exception à une mesure législative déléguée sauf dans les cas de la même nature que ceux où Jacques II exerçait ce pouvoir. Nous soutenons qu'il est possible d'infirmer nettement un argument semblable et que l'illégalité du pouvoir de dispense s'applique non seulement aux lois mêmes, mais aussi aux mesures législatives en général, peu importe leur forme. Et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, la restriction «comme il a été usurpé et exercé par le passé» avait pour but de sauvegarder la validité d'anciennes dispenses accordées avant les malheureux événements qui se sont produits au cours du règne de Jacques II: *Eton College* (1815). Deuxièmement, une mesure législative subordonnée, si elle est validée, a la même force légale et le même effet qu'une loi⁴⁰. Dale,⁴¹ Kruse c. Johnson⁴², Institute of Patent Agents c. Lockwood⁴³, Reference Re Japanese Canadians⁴⁴, et il serait absurde de dire que bien que la mesure législative déléguée ait la même force légale et le même effet qu'une loi, elle n'a pas la même «qualité», puisqu'elle est assujettie à un pouvoir de dispense royal ou autre. Troisièmement, les membres de la Convention et du premier Parlement de William et Mary légiféraient nécessairement dans le cadre du droit de leur époque, alors que les mesures législatives adoptaient presque toujours la forme de loi, et c'était en fait là une époque où le Parlement légiférait d'une façon attentive et minutieuse qu'on considérerait piteuse aujourd'hui. Par conséquent, la restriction de l'article XII du *Bill of Rights* ne peut se limiter aux lois proprement dites, mais se rapportent aussi aux mesures législatives établies en vertu d'une loi ou sous son régime. Ainsi, on peut poser le principe que le *Bill of Rights* abolissait complètement le droit de la Couronne de dispenser des lois avant le fait, par opposition au droit de gracier ceux qui ont commis des délits et que toute dispense, pour être légale, doit se prévaloir d'un pouvoir habilitant conféré par une loi. Ainsi, comme nous l'avons vu, certaines lois stipulent expressément qu'il y aura un pouvoir de dispense se rapportant aux dispositions de la loi même, aux règlements édictés en vertu de la loi, ou aux deux.

Loi sur la marine marchande du Canada, article 482 (1)

«Nonobstant toute disposition de la présente Partie, le Ministre peut, sur la recommandation du président du Bureau d'inspection des navires à vapeur, dispenser un navire canadien ou le propriétaire d'un tel navire de l'observation de l'une quelconque des dispositions de la présente Partie ou de ses règlements d'exécution qui se rapportent à l'inspection des navires à vapeur, exception faite des dispositions visant les installations radio sur les navires, dans tout cas particulier d'urgence où le Ministre peut le juger nécessaire ou opportun pour l'intérêt public, ...»

«La Commission peut établir des règlements

g) excluant de l'application totale ou partielle de la présente Partie, ou des règlements établis, ordonnances rendues ou instructions données ou émises conformément à cette Partie, tout transporteur aérien, service aérien commercial, ou toute catégorie ou groupe de transporteurs aériens, ou de services aériens commerciaux ...»

Comment, alors, peut-on considérer qu'il existe un pouvoir de dispense des mesures législatives subordonnées?

Le premier argument qu'on apporte se réclame du fait que comme le Parlement peut dispenser des lois qu'il édicte, et adopter des articles du genre: «Nonobstant toute loi, ou tout article de la présente loi, ou d'une autre loi ...» le gouverneur en conseil (ou le ministre, ou le directeur régional, etc.) peut dispenser des mesures législatives qu'il édicte. A nouveau, cela revient à revendiquer que le délégué a le même statut que le Parlement, et à revendiquer que la mesure législative subordonnée n'est pas vraiment subordonnée. Cela revient à accorder au délégué tous les pouvoirs que le Parlement détient. Or, la chose est illogique. La Reine en Parlement est souveraine. Le gouverneur en conseil, les ministres, les offices, etc., ne le sont pas, et ne peuvent légiférer que dans les limites de l'autorité qui leur a été déléguée. Cette autorité n'inclut pas le pouvoir de dispenser des mesures législatives subordonnées édictées, à moins que ce pouvoir ne soit expressément conféré. Le Comité a noté que c'est le principe universellement accepté au Royaume-Uni, où aucune dispense d'une mesure subordonnée ne peut être accordée à moins d'être expressément autorisée par la loi habilitante. C'est aussi le principe qui a résulté de la plus célèbre loi habilitante de tous les temps, l'infâme *Statute of Proclamations*, 31 Henri VIII, c. 8, abrogé par Édouard VI, c. 6. Le pouvoir législatif intégral était alors entre les mains du roi et de son conseil, mais ce prince tout-puissant, qui a lui-même rédigé le bill, a cru nécessaire de faire adopter des mesures prévoyant expressément un pouvoir de dispense. Si un monarque aussi puissant a cru nécessaire, plus d'un siècle avant le *Bill of Rights*, de se faire attribuer un pouvoir de dispense en plus du pouvoir législatif que le Parlement lui avait délégué, il est plus nécessaire aujourd'hui qu'un délégué de l'autorité souveraine du Parlement soit investi d'un pouvoir de dispense expressément conféré! Pour qu'il ne subsiste plus aucun doute, le Comité présente le texte des dispositions de fond du *Statute of Proclamations*:

«Par conséquent, il est promulgué que dans toute circonstance le Roi, actuellement, sur l'avis de son conseil ... ou la majorité de ses membres peut établir en tout temps, par l'autorité de la présente loi, ses proclamations, assujetties aux sanctions, et d'une nature telle, que Sa Majesté et les membres de son Conseil, ou la majorité d'entre eux l'estiment requis. Il est de plus promulgué que les dites proclamations seront observées comme si elles avaient été édictées par le Parlement, à moins que la majesté du Roi n'en dispense sous son grand sceau.»

Il faut donc interpréter le paragraphe 26 (4) de la Loi d'interprétation dans le contexte de cette situation effective du délégué du Parlement:

«Lorsque le pouvoir d'établir des règlements est conféré, il doit s'interpréter comme renfermant le pouvoir de les abroger, modifier ou changer et d'en édicter d'autres, ce pouvoir devant s'exercer de la même manière et sous réserve des mêmes consentements et conditions, s'il en est.»

Étant donné l'existence d'une présomption constitutionnelle fondamentale à l'encontre du droit de dispense, cette disposition ne peut pas constituer un pouvoir général accordé à chaque délégué d'établir des mesures législatives de dispense sous le couvert de «décrets modificatifs» comme on a déjà essayé de le faire dans le cas des concessions qui ont été accordées en vertu du Règlement sur la concession et la cession à bail des terres publiques, le Règlement sur les minéraux des terres publiques et le Règlement sur les terres pétrolifères et gazeuses du Canada. Les termes «modifier» ou «changer» ne signifient pas que des dispenses peuvent en règle générale être accordées à des individus dans des circonstances particulières. Dans chaque cas, il faut puiser ce pouvoir dans la loi habilitante en vertu de laquelle la délégation du pouvoir de réglementation est attribuée. Sans l'autorisation expresse du Parlement, aucun délégué ne peut avoir plus de pouvoirs que les successeurs de Jacques II. L'autorité du délégué ne permet pas de dispenser certaines personnes des lois si l'autorité royale même n'y parvient pas.

On apporte comme deuxième argument que le seul pouvoir de dispense que déclare illégal le *Bill of Rights* est strictement analogue à celui auquel avait recours Jacques II. Vraiment dit, la seule dispense interdite est celle qui est octroyée par une autre personne que celle qui a édicté la mesure législative. Jacques II prétendait dispenser certaines personnes des lois établies par le Parlement par lettres patentes émises en vertu de son Grand Sceau. En conséquence, un ministre ou un directeur régional ne peut pas dispenser des lois décrétées par le gouverneur en conseil dans l'exercice des pouvoirs que le Parlement lui a délégués. (Le Comité note au passage que le prétendu pouvoir qui a été accordé à la Commission de l'inspection des navires à vapeur en vertu de l'article 1 de l'annexe A du Règlement sur la construction des machines des navires à vapeur²² adopte précisément la forme déclarée illégale.) Cet argument comporte la même prétention de conférer un caractère autonome aux mesures législatives subordonnées que celle qui est exposée dans le paragraphe précédent. De plus, il ne tient pas compte de l'article XII du *Bill of Rights*, qui a pour effet d'interdire toute dispense à moins que la loi habilitante n'y pourvoie.

Le dernier argument qu'on apporte en faveur du pouvoir de dispense est qu'il est automatiquement attribué au délégué par la loi habilitante elle-même, chaque fois que le pouvoir habilitant se rapporte à un sujet et est communément introduit par le mot «concernant». Cette formule a été utilisée lors de la rédaction de l'alinéa 400 (1) b) de la Loi sur la marine marchande du Canada.

«Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant les machines».

C'est sur cette dispositions qu'on s'est fondé pour accorder un pouvoir de dispense au Bureau d'inspection des navires à vapeur. Le conseiller juridique du ministère des Transports a déclaré au Comité:

«On a généralement adopté l'hypothèse voulant que le mot «concernant» soit suffisamment large pour permettre au Bureau d'exempter ou de dispenser des exigences générales fixées par le règlement. L'ouvrage de M. Driedger, et en particulier «*The Composition of Legislation*», page 149, vient à l'appui de cette hypothèse».

Le Comité ne peut que réaffirmer que cette théorie place le gouverneur en conseil, ou tout autre délégué, dans la même position que le Parlement et lui confère un pouvoir égal à celui du Parlement. La signification attribuée au mot «concernant» ne tient compte des conséquences ni du *Bill of Rights* ni du fait que tout pouvoir délégué, y compris celui dont est investi le gouverneur en conseil, est subordonné et que ses limites sont interprétées à la lumière des principes constitutionnels fondamentaux, l'un de ceux-ci étant l'illégalité du pouvoir de dispense à moins que celui-ci ne soit expressément accordé. La page 149 de l'ouvrage «*Composition of Legislation*» établit une fois de plus une analogie avec les articles 91 et 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique; or, comme on l'a vu au paragraphe 90 du présent rapport, cette analogie est fausse.

ANNEXE 'B'

Loi sur l'aéronautique, L.R.C. 1985, c. A-2, par. 5.9(1), ajouté par L.R.C., c. 33 (1^{er} suppl.) art. 1.

Loi sur le ministère de l'Agriculture, L.R.C. 1985, c. A-9, art 5.1, ajouté par L.C. 1988, c. 65, art. 46.

Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, L.R.C. 1985, c. A-12, par. 12(2).

Loi sur les banques, L.R.C. 1985, c. B-1, al. 202(9)d).

Loi sur les produits agricoles du Canada, L.R.C. 1985, c. 20 (4^e suppl.), al. 32n).

Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation, L.R.C. 1985, c. C-38, al. 18(1)a).

Loi sur le grain du Canada, L.R.C. 1985, c. G-10, art. 117.

Loi sur les produits dangereux, L.R.C. 1985, c. H-3, al. 15(1)f), tel qu'adopté par L.R.C., c. 24 (3^e suppl.), art. 1.

Loi sur la santé des animaux, L.C. 1990, c. 21, al. 64(1)o).

Loi sur l'immigration, L.R.C. 1985, c. I-2, al. 114(1)c) et e) et par. (2).

Loi sur les Indiens, L.R.C. 1985, c. I-5, art. 85.1, ajouté par L.R.C., c. 32 (1^{er} suppl.), art. 12.

Loi sur l'inspection des viandes, L.R.C. 1985, c. 25 (1^{er} suppl.), al. 20r).

Loi sur l'Office national de l'énergie, L.R.C. 1985, c. N-7, al. 119.01(2)b), ajouté par L.C. 1990, c. 7, art. 34.

Loi de 1987 sur les transports nationaux, L.R.C. 1985, c. 28 (3^e suppl.), par. 63.1(3), ajouté par L.R.C., c. 19 (4^e suppl.), art. 2.

Loi de 1987 sur les transports nationaux, L.R.C. 1985, c. 28 (3^e suppl.), par 70(1).

Loi sur les dispositifs émettant des radiations, L.R.C. 1985, c. R-1, al. 13(1)c).

Loi sur la sécurité ferroviaire, L.R.C. 1985, c. 32, (4^e suppl.), par. 22(1) et (2).

Loi sur l'étiquetage des textiles, L.R.C. 1985, c. T-10, al. 11(1)b).

Loi sur le transport des marchandises dangereuses, L.R.C. 1985, c. T-19, al. 21e).



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

George Thomson, Deputy Minister.

From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:

Mr. John R. V. Palmer, Superintendent;

Mr. John R. Thompson, Deputy Superintendent, Insurance
and Pensions Sector;

Ms Carol Taraschuk, Legal Counsel.

Du ministère de la Justice Canada:

George Thomson, sous-ministre.

Du Bureau du surintendant des institutions financières Canada:

John R. V. Palmer, surintendant;

John R. Thompson, surintendant adjoint, secteur de
l'assurance et des pensions;

Carol Taraschuk, conseiller juridique.

Y11
225

SENATE
HOUSE OF COMMONS
Issue No. 13
Thursday, December 15, 1994
Joint Chairmen:
Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES
Fascicule n° 13
Le jeudi 15 décembre 1994
Coprésidents:
Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

*Procès-verbaux et témoignages
du comité mixte permanent d'*

Scrutiny of Regulations

Examen de la réglementation

RESPECTING:

CONCERNANT:

Review of Statutory Instruments

Examen de textes réglementaires



First Session of the
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE
SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, M.P.

Vice-Chairman:

Derek Lee, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

W. David Angus
Michel Cogger
Normand Grimard
William M. Kelly

P. Derek Lewis
Landon Pearson
Pietro Rizzuto
Gerry St. Germain

Representing the House of Commons:

Members:

Gilbert Fillion
Ghislain Lebel
Derek Lee
Dan McTeague

Peter Milliken
Geoff Regan
Tom Wappel
Ted White

(Quorum 4)

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA
RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur P. Derek Lewis
Ghislain Lebel, député

Vice-président:

Derek Lee, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

W. David Angus
Michel Cogger
Normand Grimard
William M. Kelly

P. Derek Lewis
Landon Pearson
Pietro Rizzuto
Gerry St. Germain

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Gilbert Fillion
Ghislain Lebel
Derek Lee
Dan McTeague

Peter Milliken
Geoff Regan
Tom Wappel
Ted White

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 15, 1994
(14)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:30 a.m., this day in Room 256-S, the Joint Chairmen, the Honourable P. Derek Lewis and Mr. Ghislain Lebel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard and Derek P. Lewis (2).

Other Senator Present: The Honourable Senator Peter Bosa.

Representing the House of Commons: Ghislain Lebel, Derek Lee, Dan McTeague, Peter Milliken, Geoff Regan, Tom Wappel and John Williams (for Ted White) (7).

In attendance: Nino A. Travella, Joint Clerk of the Committee (House of Commons), and from the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The Committee continued its consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered the disallowance procedure.

After debate — Mr. Wappel moved — That the Committee request the appropriate minister to remove the disallowance procedure from the standing orders and put same into statutory form forthwith.

The question being put on the said motion, - *It was agreed to.*

The Joint Chairmen informed the Committee of the position of the Sub-Committee on Agenda and Procedure (Steering Committee) with regards to the motion moved by Mr. Milliken at the Committee's meeting of November 17, 1994.

After debate — Mr. Milliken moved, — That the Committee not sit when the House of Commons is sitting and that the Chairmen adjourn the Committee forthwith when the House is summoned.

The question being put on the said motion, — It was adopted on division.

On the proposed amendments to the *Statutory Instrument Act*,

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 15 décembre 1994
(14)

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, dans la salle 256-S, sous la présidence de l'honorable P. Derek Lewis et de M. Ghislain Lebel (*coprésidents*).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Normand Grimard et Derek P. Lewis. (2)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Peter Bosa.

Représentant la Chambre des communes: MM. Ghislain Lebel, Derek Lee, Dan McTeague, Peter Milliken, Geoff Regan, Tom Wappel et John Williams (pour Ted White). (7)

Également présents: Nino A. Travella, cogreffier du comité (Chambre des communes), et, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité, et Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité poursuit ses travaux en conformité avec son ordre de renvoi permanent, prévu à l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Le comité examine la procédure de désaveu.

Après débat, M. Wappel propose — Que le comité demande au ministre compétent de retrancher du Règlement la procédure de désaveu et de l'inscrire immédiatement dans une loi.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Les coprésidents informent les membres du comité de la position adoptée par le Sous-comité du programme et de la procédure (comité directeur) à l'égard de la motion proposée par M. Milliken lors de la séance du 17 novembre 1994.

Après débat, M. Milliken propose — Que le comité ne siège pas lorsque la Chambre des communes délibère et que les coprésidents ajournent la séance du comité dès que la Chambre est convoquée.

La motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Pour ce qui est des modifications projetées à la *Loi sur les textes réglementaires*,

[Text]

It was agreed, — That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Justice and the President of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

It was agreed, — That the unrevised transcripts "Blues" are only provided for the use of members and should not be given to outside parties.

The Committee considered the Conference of Australian Delegated Legislation Committees and Scrutiny of Bills Committees and the Saskatchewan Legislative Assembly's invitation to participate in a conference on Canadian delegated legislation committees.

It was agreed, — That the Joint-Clerks of the Committee prepare a draft budget for the Committee's participation in the conferences and a memorandum as to what is intended to be accomplished.

It was agreed, — That Counsel to the Committee provide the members with an opinion on the impact Bill C-62 will have on the regulatory process in Canada.

On SOR/93-1 - Income Tax Regulations, amendment;

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of National Revenue, Taxation, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/87-614 - Unemployment Insurance Regulations, amendment;

It was agreed, — That Counsel to the Committee review its status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/92-554 - Firearms, Prohibited Weapons other than Firearms, or Explosive Substances Amnesty Period Order;

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Privy Council Office with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/92-650 - Health of Animals Regulations, amendment;

It was agreed, — That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SI/88-216 - Withdrawal of Certain Lands (Yukon Territory) from Disposal Order;

It was agreed, — That the Joint Chairmen correspond with the Minister of Justice and the Minister of Indian Affairs with respect to certain comments by the Committee.

[Traduction]

il est entendu — Que les coprésidents écriront au ministre de la Justice et au président du Conseil du Trésor afin de leur transmettre certaines observations du comité.

Il est aussi entendu — Que les «bleus», soit la transcription non révisée des délibérations, ne sont destinés qu'à l'usage interne des membres du comité et qu'ils ne doivent donc pas être distribués à des personnes de l'extérieur.

Le comité examine l'invitation à une conférence lancée par le groupe des comités de la délégation du pouvoir législatif et des comités d'examen des projets de loi d'Australie, ainsi que celle de l'assemblée législative de la Saskatchewan de participer à une conférence sur les comités de la délégation du pouvoir législatif du Canada.

Il est entendu — Que les cogreffiers du comité dresseront une ébauche de budget relatif à la participation du comité aux conférences et qu'ils rédigeront une note sur les objectifs de cette participation.

Il est en outre entendu — Que les conseillers juridiques du comité donneront aux membres leur avis quant aux répercussions qu'aura le projet de loi C-62 sur le processus de la réglementation au Canada.

Pour ce qui est du DORS/93-1 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification;

il est entendu — Que les conseillers juridiques du comité écriront à l'agent de Revenu Canada (Impôt) chargé des textes réglementaires pour lui communiquer certaines observations du comité.

Quant au DORS/87-614 - Règlement sur l'assurance-chômage - Modification;

il est entendu — Que les conseillers juridiques du comité examineront l'évolution du dossier à une date ultérieure et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

En ce qui concerne le DORS/92-554 - Décret d'amnistie visant les armes à feu, les armes prohibées autres que les armes à feu et les substances explosives;

il est entendu — Que les conseillers juridiques du comité écriront à l'agent du Bureau du Conseil privé chargé des textes réglementaires pour lui communiquer certaines observations du comité.

Pour ce qui est du DORS/92-650 - Règlement sur la santé des animaux - Modification;

il est entendu — Que les conseillers juridiques du comité écriront à l'agent du ministère de l'Agriculture chargé des textes réglementaires pour lui communiquer certaines observations du comité.

Quant au TR/88-216 - Décret soustrayant certains terres à l'aliénation (Territoire du Yukon);

il est entendu — Que les coprésidents écriront au ministre de la Justice et au ministre des Affaires indiennes pour leur communiquer certaines observations du comité.

[Texte]

On SOR/93-13 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/92-86 - Churchill Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/93-252 - Hamilton Harbour Cargo Rates Tariff By-law, amendment; SOR/93-400 - North Battleford Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/93-487 - Air Services Charges Regulations, amendment; SOR/93-525 - Transportation of Dangerous Goods Regulations, amendment; SOR/94-264 - Transportation of Dangerous Goods Regulations, amendment; SOR/94-324 - Air Services Charges Regulations, amendment; SOR/94-333 - Halifax Port Corporations Services and Property By-law, amendment; SOR/94-376 - Hamilton Harbour Cargo Rates Tariff By-law, amendment; SOR/94-378 - Aeronautics Act Omnibus Amendment Order, 1994-1 and SOR/94-381 - Aeronautics Act Omnibus Amendment Order, 1994-2;

It was agreed. — That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered SI/92-204 - Northwest Territories Mining Districts Order, SI/93-60 - Order Fixing April 3, 1993 as the Date of the Coming into Force of Sections 18 to 25, 27 and 28 of the Act (North American Free Trade Agreement Implementation Act) and SI/94-1 - Order Fixing January 1, 1994 as the Date of the Coming Into Force of the Act, except Section 177 (North American Free Trade Agreement Implementation Act).

The Committee considered SOR/90-134 - General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/92-28 - General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/92-70 - Egg Regulations, amendment; SOR/92-266 - Schedule I to the Act, amendment (Canadian Environmental Protection Act) and SOR/92-291 - Ontario Tender Fruit Order, amendment.

The Committee considered SOR/93-293 - Quebec Beef Cattle Order; SOR/93-296 - Public Servants Inventions Regulations, amendment; SOR/92-449 - Prince Edward Island Cattle Order, amendment; SOR/92-634 - Toxic Substances Export Notification Regulations (Canadian Environmental Protection Act); SOR/92-736 - Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/93-11 - Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/93-27 - Airport Traffic Regulations, amendment; SOR/93-52 - General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/93-94 - Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/93-171 - Employment Equity Programs Exclusion Approval Order, 1993 Employment Equity Programs Regulations, 1993; SOR/93-213 - Schedule I to the Act, amendment (Canadian Environmental Protection Act); SOR/93-223 - General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/93-266 - General Radio Regulations, Part I, amendment; SOR/93-280 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-290 - Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/93-407 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/93-530 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-531

[Translation]

En ce qui a trait au DORS/93-13 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; au DORS/92-86 - Règlement de zonage de l'aéroport de Churchill - Modification; au DORS/93-252 - Règlement sur le tarif des droits de cargaison du havre de Hamilton - Modification; au DORS/93-400 - Règlement de zonage de l'aéroport de North Battleford - Modification; au DORS/93-487 - Règlement sur les redevances des services aéronautiques - Modification; au DORS/93-525 - Règlement sur le transport des marchandises dangereuses - Modification; au DORS/94-264 - Règlement sur le transport des marchandises dangereuses - Modification; au DORS/94-324 - Règlement sur les redevances des services aéronautiques - Modification; au DORS/94-333 - Règlement de services et de biens de la Société du port de Halifax - Modification; au DORS/94-376 - Règlement sur le tarif des droits de cargaison du havre de Hamilton - Modification; au DORS/94-378 - Décret général de modification, 1994-1 (Loi sur l'aéronautique); et au DORS/94-381 - Décret général de modification, 1994-2 (Loi sur l'aéronautique);

il est entendu — Que les conseillers juridiques du comité verront à quel stade ils en sont à une date ultérieure et qu'ils informeront le comité des mesures prises.

Le comité examine le TR/92-204 - Décret sur la délimitation des districts miniers dans les Territoires de Nord-Ouest; le TR/93-60 - Décret fixant au 3 avril 1993 la date d'entrée en vigueur des articles 18 à 25, 27 et 28 de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain; et le TR-94-1 - Décret fixant au 1er janvier 1994 la date d'entrée en vigueur de la Loi à l'exception de l'article 177 (Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain).

Le comité examine le DORS/90-134 - Règlement général sur la radio, Partie I - Modification; le DORS/92-28 - Règlement général sur la radio, Partie I - Modification; le DORS/92-70 - Règlement sur les oeufs - Modification; le DORS/92-266 - Annexe I de la Loi - Modification (Loi canadienne sur la protection de l'environnement); et le DORS/92-291 - Décret sur les fruits tendres de l'Ontario - Modification.

Le comité examine le DORS/92-293 - Décret sur les bovins du Québec; le DORS/93-296 - Règlement sur les inventions des fonctionnaires - Modification; le DORS/92-449 - Décret sur les bovins produits à l'Île-du-Prince-Édouard - Modification; le DORS/92-634 - Règlement sur le préavis d'exportation de substances toxiques (Loi canadienne sur la protection de l'environnement); le DORS/92-736 - Règlement sur le Régime de pensions du Canada - Modification; le DORS/93-11 - Règlement sur le Régime de pensions du Canada - Modification; le DORS/93-27 - Règlement sur la circulation aux aéroports - Modification; le DORS/93-52 - Règlement général sur la radio, Partie I - Modification; le DORS/93-94 - Règlement sur la Régime de pensions du Canada - Modification; le DORS/93-171 - Décret de 1993 concernant les programmes d'équité en matière d'emploi (Règlement de 1993 sur les programmes d'équité en matière d'emploi); le DORS/93-213 - Annexe I de la Loi - Modification (Loi canadienne sur la protection de l'environnement); le DORS/93-223 - Règlement général sur la radio, Partie I - Modification; le DORS/93-266 - Règlement général sur la radio,

[Text]

- Income Tax Regulations, amendment; SOR/93-532 - Used Motor Vehicles Exemption Regulations, 1993-1; SOR/93-579 - Average Domestic Assets Order (Bank Act); SOR/94-8 - Honeybee Prohibition Regulations, 1993 and SOR/94-28 - Food and Drug Regulations, amendment.

The Committee considered SOR/94-29 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-36 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-38 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-128 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-166 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-182 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-183 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-184 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-188 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-189 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-227 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-239 - Canada Ports Corporation Operating By-law, amendment; SOR/94-246 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-286 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-287 - Schedule A to the Act, amendment (Food and Drugs Act); SOR/94-288 - Schedule B to the Act, amendment (Food and Drugs Act); SOR/94-289 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/94-297 - Income Tax Regulations, amendment; SOR/94-302 - Income Tax Regulations, amendment and SOR/94-335 - Special Appointment Regulations, No. 1994-1.

The Committee considered SI/92-166 - Indian Bridge Workers Remission Order, amendment; SI/92-193 - General Export Permit No. Ex. 23 - Yugoslavia, revocation; SI/93-4 - Order Terminating the Assignment of the Honourable Charles James Mayer to Assist the Minister of Agriculture Respecting the Canadian Wheat Board, the Grains and Oilseeds Sector and the Grain Marketing Bureau; SI/93-5 - Order Assigning the Honourable Pauline Browes to Assist the Minister of Employment and Immigration and Terminating the Assignment of the Honourable Monique Vézina; SI/93-6 - Order Assigning the Honourable Pierre Vincent to Assist the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Terminating the Assignment of the Honourable Monique Landry; SI/93-7 - Order Assigning the Honourable Mary Collins to Assist the Minister of the Environment and Terminating the Assignment of the Honourable Pauline Browes; SI/93-11 - Order Fixing January 30, 1993 as the Date of the Coming into Force of the Act, Except for Subsection 2(1) and Sections 18 and 22 (Nova Scotia Courts Amendment Act, 1992); SI/93-16 - Order Fixing February 1,

[Traduction]

Partie I - Modification; le DORS/93-280 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-290 - Règlement sur le Régime de pensions du Canada - Modification; le DORS/93-407 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/93-530 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-531 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/93-532 - Règlement sur l'exemption visant les véhicules automobiles usagés, 1993-1; le DORS/93-579 - Arrêté sur l'actif national moyen (Loi sur les banques); le DORS/94-8 - Règlement de 1993 interdisant l'importation des abeilles domestiques; et le DORS/94-28 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification.

Le comité examine le DORS/94-29 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-36 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-38 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-128 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/94-166 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-182 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-183 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-184 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-188 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/94-189 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/94-227 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-239 - Règlement d'exploitation de la Société canadienne des ports - Modification; le DORS/94-246 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/94-286 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-287 - Annexe A de la Loi - Modification (Loi sur les aliments et drogues); le DORS/94-288 - Annexe B de la Loi - Modification (Loi sur les aliments et drogues); le DORS/94-289 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/94-297 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; le DORS/94-302 - Règlement de l'impôt sur le revenu - Modification; et le DORS/94-335 - Règlement n° 1994-1 portant affectation spéciale.

Le comité examine le TR/92-166 - Décret de remise visant les Indiens travaillant aux ponts - Modification; le TR/92-193 - Licence générale d'exportation n° Ex. 23 - Yougoslavie - Abrogation; le TR/93-4 - Décret mettant fin à la délégation de l'honorable Charles James Mayer pour assister le ministre de l'Agriculture concernant la Commission canadienne du blé, le secteur des céréales et oléagineux et la Direction générale de la commercialisation des céréales; le TR/93-5 - Décret déléguant l'honorable Pauline Browes auprès du ministre de l'Emploi et de l'Immigration et mettant fin à la délégation de l'honorable Monique Vézina; le TR/93-6 - Décret déléguant l'honorable Pierre Vincent auprès du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et mettant fin à la délégation de l'honorable Monique Landry; le TR/93-7 - Décret déléguant l'honorable Mary Collins auprès du ministre de l'Environnement et mettant fin à la délégation de l'honorable Pauline Browes; le TR/93-11 - Décret fixant au 30 janvier 1993 la date d'entrée en vigueur de la Loi, à l'exception du paragraphe 2(1) et des articles 18 et 22 (Loi de 1992 sur la réorganisation judiciaire de la Nouvelle-Écosse); le

[Texte]

1993 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act (An Act to Amend the Immigration Act and Other Acts in Consequence Thereof); SI/93-184 - Persons and Positions Exclusion Approval Order (Persons Employed Five Years or More) No. 29 and SI/94-99 - The Chocolate Messenger Ltd. Remission Order.

The Committee considered SOR/89-172 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/91-273 - Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/91-438 - Veterans Health Care Regulations, amendment; SOR/92-300 - Reserves Regulations, 1992; SOR/92-305 - Complaint Information (Trust and Loan Companies) Regulations; SOR/92-316 - Complaint Information (Banks) Regulations; SOR/92-371 - Prince Edward Island Potato Marketing Levies Order, amendment; SOR/92-406 - Veterans Health Care Regulations, amendment; SOR/92-428 - Prohibited Weapons Order, No. 2, amendment; SOR/92-462 - Prohibited Weapons Order, No. 8, amendment; SOR/92-463 - Prohibited Weapons Order, No. 9; SOR/92-513 - Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/92-517 - Interest Rate for Customs Purposes Regulations, amendment and SOR/92-639 - Fiscal Equalization Payments Regulations, 1992, amendment.

The Committee considered SOR/93-26 - Food and Drug Regulations, amendment; SOR/93-39 - Manitoba Fishery Regulations, 1987, amendment; SOR/93-87 - Plant Breeders' Rights Regulations, amendment; SOR/93-101 - Order Varying Order No. 1991-R-40 of the National Transportation Agency; SOR/93-111 - Private Buoy Regulations, amendment; SOR/93-136 - Patent Rules, amendment; SOR/93-154 - Quebec Maple Sap and Maple Syrup Order; SOR/93-233 - National Trade-mark and True Labelling Act Omnibus Revocation Order, 1993; SOR/93-397 - Government Employees Land Acquisition Order, 1993 No. 4; SOR/93-528 - Government Employees Land Acquisition Order, 1993, No. 5; SOR/94-414 - Manitoba Fishery Regulations, 1987, amendment; SOR/94-556 - Red Lake Airport Zoning Regulations and SOR/94-575 - Average Domestic Assets Order.

[Translation]

TR/93-16 - Décret fixant le 1^{er} février 1993 date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence; le TR/93-184 - Décret n° 29 approuvant l'exemption de certaines personnes et de certains postes (personnes employées depuis cinq ans ou plus); et le TR/94-99 - Décret de remise visant The Chocolate Messenger Ltd.

Le comité examine le DORS/89-172 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/91-273 - Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985 - Modification; le DORS/91-438 - Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants - Modification; le DORS/92-300 - Règlement de 1992 sur les réserves; le DORS/92-305 - Règlement sur les renseignements relatifs aux réclamations (sociétés de fiducie et de prêt); le DORS/92-316 - Règlement sur les renseignements relatifs aux réclamations (banques); le DORS/92-371 - Ordonnance sur les contributions de commercialisation des pommes de terre de l'Île-du-Prince-Édouard - Modification; le DORS/92-406 - Règlement sur les soins de santé pour anciens combattants - Modification; le DORS/92-428 - Décret sur les armes prohibées (n° 3) - Modification; le DORS/92-462 - Décret n° 8 sur les armes prohibées - Modification; le DORS/92-463 - Décret n° 9 sur les armes prohibées; le DORS/92-513 - Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985 - Modification; le DORS/92-517 - Règlement sur le taux d'intérêt aux fins des douanes - Modification; et le DORS/92-639 - Règlement de 1992 sur les paiements de péréquation - Modification.

Le comité examine le DORS/93-26 - Règlement sur les aliments et drogues - Modification; le DORS/93-39 - Règlement de pêche du Manitoba de 1987 - Modification; le DORS/93-87 - Règlement sur la protection des obtentions végétales - Modification; le DORS/93-101 - Décret modifiant l'arrêté n° 1991-R-40 de l'Office national des transports; le DORS/93-111 - Règlement sur les bouées privées - Modification; le DORS/93-136 - Règles sur les brevets - Modification; le DORS/93-154 - Décret sur l'eau d'érable et le sirop d'érable du Québec; le DORS/93-233 - Décret général d'abrogation de 1993 (Loi sur la marque de commerce nationale et l'étiquetage exact); le DORS/93-397 - Ordonnance n° 4 de 1993 autorisant l'acquisition de terres par des employés fédéraux; le DORS/93-528 - Ordonnance n° 5 de 1993 autorisant l'acquisition de terres par des employés fédéraux; le DORS/94-414 - Règlement de pêche du Manitoba de 1987 - Modification; le DORS/94-556 - Règlement de zonage de l'aéroport de Red Lake; et le DORS/94-575 - Arrêté sur l'actif national moyen.

[Text]

The Joint Chairmen acknowledged the commendable service to the Committee by Michelle Gauthier who retired after ten years of service.

At 9:30 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Les coprésidents font état de l'excellent travail fait pour le comité par Mme Michelle Gauthier, qui prend sa retraite après dix ans de service.

À 9 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le cogreffier du comité (Sénat),

Denis Robert

Clerk of the Committee (Senate)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, December 15, 1994

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:30 a.m. for the review of statutory instruments.

Senator Derek Lee and Ghislain Lebel, M.P. (Joint Chairmen) in the Chair.

The Joint Chairman (Senator Lewis): The first item on the agenda is the special agenda item, the disallowance procedure. I assume you have all seen the notes on this matter. The recommendation is that we ask that the disallowance be by statutory authority. I believe, Mr. Williams, you had some comments to make on the disallowance procedure.

Mr. Williams: I understand that there may be some pending revisions to the Statutory Instruments Act. I would ask that they be brought before this committee for review and potential amendments, if any.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Are there any comments on this item?

Mr. Milliken: I agree. I believe this was submitted primarily for information.

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: There are two points. The steering committee was informed by Mr. Lee that there are amendments to the Statutory Instruments Act coming before Parliament. The steering committee has a recommendation to make to the full committee involving the referral of those amendments, when they are tabled by the government to this committee for study.

A separate issue concerns what would become of a committee request that those amendments include provisions that put the disallowance procedure on a statutory footing. This is what this note covers. This morning, members must decide if in light ...

...à la lumière de la note qui est devant le comité, si les membres sont d'accord pour demander au gouvernement et aux personnes appropriées, que les modifications à venir à la Loi sur les textes réglementaires, incluent une procédure de désaveu statutaire.

Mr. Milliken: If it is really just for information at this point, we could move on to the next item until we hear about the bill in the House.

Mr. Bernier: The proposed amendments will not include a disallowance procedure. A disallowance procedure is now found in the *Standing Orders of the House of Commons*. I understood that the steering committee was disposed to propose to the full committee that the full committee request of the government that it be taken out of the Standing Orders of the House and included in a statute, so as to protect the disallowance procedure. That surely requires a decision by this committee as to whether or not this committee agrees to make that request of the government.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 15 décembre 1994

[Traduction]

Le comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des communes se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour procéder à l'examen de textes réglementaires.

Le sénateur Derek Lee et le député Ghislain Lebel (coprésidents), occupent le fauteuil.

Le coprésident (sénateur Lewis): Le premier point à l'ordre du jour est l'article spécial à l'ordre du jour, à savoir la procédure de désaveu ou d'annulation. Je suppose que vous avez tous vu la note à ce sujet, dans laquelle il est recommandé que le comité demande que la procédure de désaveu soit inscrite dans une loi. Je crois, monsieur Williams, que vous aviez des observations à faire sur cette procédure.

M. Williams: Je crois comprendre qu'on serait en train d'apporter des modifications à la Loi sur les textes réglementaires. Je voudrais que celles-ci soient présentées au comité pour qu'il les examine et les modifie au besoin.

Le coprésident (sénateur Lewis): Y a-t-il des observations sur ce point?

M. Milliken: Je suis d'accord. Je crois que la note a surtout été présentée à titre d'information.

M. François-R. Bernier, conseiller juridique principal du comité: Il y a deux points. Monsieur Lee a informé le comité directeur que le Parlement sera saisi de certaines modifications à la Loi sur les textes réglementaires. Le comité directeur recommande que les modifications déposées par le gouvernement soient présentées au comité aux fins d'examen.

L'autre point se rapporte à ce qu'il adviendrait de la demande d'un comité voulant que ces modifications comprennent des dispositions donnant un fondement législatif à la procédure de désaveu. C'est ce dont traite cette note. Ce matin, les membres doivent décider si...

...in light of the note that is before the committee, whether the members are disposed to ask the government and the appropriate officials that future amendments to the Statutory Instruments Act include a statutory disallowance procedure.

M. Milliken: Si cette note n'a vraiment été présentée qu'à titre d'information, nous pourrions passer au point suivant à l'ordre du jour jusqu'à ce que le projet de loi soit déposé à la Chambre.

M. Bernier: Les modifications proposées n'incluront pas une procédure de désaveu. Une telle procédure figure actuellement dans le *Règlement de la Chambre des communes*. J'ai cru comprendre que le comité directeur était prêt à proposer au comité de demander au gouvernement de retirer la procédure de désaveu du Règlement et de l'insérer dans un texte législatif, de façon à la protéger. Il va de soi que le comité doit décider s'il accepte ou non de faire cette demande au gouvernement.

[Text]

Mr. Milliken: Does the steering committee request it of us?

Mr. Wappel: Mr. Chairman, I was confused as to why this notice was in here. If there was a request from the steering committee that we do something, there should have been something in the note, with great respect. I take it that what is being suggested — and I have not heard it from the steering committee, although I did hear it from counsel — is that this committee make a formal request to the appropriate minister that the disallowance procedure be taken out of the Standing Orders and put into statutory form. Is that what we are suggesting?

Mr. Bernier: I am sorry. I may have put the steering committee into difficulty by expressing myself poorly. I brought the subject before the steering committee, and the steering committee suggested that we bring the matter directly to the full committee. This is what is being done here. It would be inaccurate to say that there was a recommendation from the steering committee.

Mr. Wappel: Fine. Have I synthesized the rest of it correctly?

Mr. Bernier: Yes.

Mr. Wappel: I so move.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Does everyone agree?

Mr. Lee: Mr. Chairman, I missed the motion. Would you repeat the motion, please?

Mr. Wappel: I moved that this committee request of the appropriate minister that the disallowance procedure be removed from the standing orders and put into statutory form forthwith. I did not say "forthwith", but I am adding that now.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Lewis): There are several other matters that come from the steering committee.

At the committee meeting on November 17, Mr. Milliken made a motion that the committee not sit when the House of Commons is sitting, and that the chairmen adjourn the committee forthwith when the House is summoned.

The steering committee recommended to the committee that it continue its tradition of working in a non-partisan manner, and that, for the moment, we would just proceed as we have and see how the practice evolves as situations arise. Both chairmen have a natural rule, and we will see what happens on this occasion, and treat it accordingly.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I want the record to show that at the steering committee meeting, I asked for and received the commitment of both chairs to the principle that, when members are being summoned to the House, or when senators are being summoned to the other place, the committee adjourn for that purpose. In my recollection, there was a very clear, unreserved understanding. I would reiterate as well that, in the absence of

[Traduction]

M. Milliken: Est-ce que le comité directeur nous le demande?

M. Wappel: Monsieur le président, je n'ai pas très bien compris pourquoi cette note nous a été soumise. Sauf le respect que je vous dois, si le comité directeur nous avait demandé de faire quoi que ce soit, la note le préciserait certainement. Si je comprends bien, on propose (et je n'ai rien entendu de la part du comité directeur bien que le conseiller juridique en ait parlé) c'est que le comité demande officiellement au ministre compétent de retirer la procédure de désaveu du Règlement et de l'insérer dans un texte législatif. Est-ce bien ce que nous proposons?

M. Bernier: Je suis désolé. J'ai peut-être mis le comité directeur dans l'embarras en m'exprimant mal. J'ai soulevé la question devant le comité directeur, qui a proposé que nous soumettions directement la question au comité au complet. C'est ce qu'on fait ici. Il serait inexact de dire qu'il y a eu recommandation de la part du comité directeur.

M. Wappel: Très bien. Ai-je correctement résumé le reste de la question?

M. Bernier: Oui.

M. Wappel: Je propose donc une motion en ce sens.

Le coprésident (sénateur Lewis): Est-ce que tout le monde est d'accord.

M. Lee: Monsieur le président, je n'ai pas compris la motion. Pourriez-vous répéter la motion s'il vous plaît?

M. Wappel: Je propose que le comité demande au ministre compétent de retirer la procédure de désaveu du Règlement et de l'insérer tout de suite dans un texte législatif. Je n'avais pas dit «tout de suite», mais je l'ajoute maintenant.

Le coprésident (sénateur Lewis): Est-ce que la motion est adoptée?

Des voix: Adoptée.

Le coprésident (sénateur Lewis): Le comité directeur a examiné plusieurs autres questions.

À la séance du comité du 17 novembre, M. Milliken a proposé que le comité ne siège pas quand la Chambre des communes siège, et que les présidents lèvent immédiatement la séance quand la Chambre est convoquée.

Le comité directeur a recommandé au comité de continuer, pour l'instant, de continuer d'agir de manière non partisane comme il l'a toujours fait et de voir comment la situation évolue. Les deux présidents ont leur mot à dire. Nous verrons donc comment ça se passe et agissons en conséquence.

M. Lee: Monsieur le président, je veux que tout le monde sache qu'à la réunion du comité directeur, j'ai demandé et obtenu l'engagement des deux présidents au principe voulant que lorsque les députés sont convoqués à la Chambre ou que les sénateurs sont convoqués à l'autre endroit, le comité suspende ses travaux. Si je me rappelle bien, il y a eu entente très claire et sans réserve à ce sujet. J'aimerais rappeler également qu'en l'absence d'une telle

[Texte]

that clear understanding, members of the House might be disposed to move something more concrete.

The Joint Chairman (Senator Lewis): I can confirm that that was the understanding of the joint chairmen.

Mr. Milliken: Why is there reluctance to pass the motion?

The Joint Chairman (Senator Lewis): We did not feel we wanted to put a straitjacket on the matter. In the past, the committee has proceeded. There was only one instance where we had a problem. We would rather wait and see if we have any further problems.

Mr. Milliken: Why wait until the next problem? I move that the committee adjourn forthwith when the members are summoned to the House.

The Joint Chairman (Senator Lewis): That might come in the middle of a meeting.

Mr. Milliken: It might.

The Joint Chairman (Senator Lewis): You may only be gone for a short while. When you come back, we could continue.

Mr. Milliken: That may be, but I am unhappy with the current arrangement, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Lewis): What are the views of the committee?

Mr. Lee: Mr. Chairman, it should be clear to all members that there are some members of this committee who are uncomfortable in not having the immediate cooperation of the co-chairs when members are summoned to the House. It has occurred once that the cooperation of the co-chairs was not there. Members of the House, some of whom have responsibilities when the House is being called to a vote, are very clear on where their responsibilities lie, and are of the view that the committee should forthwith defer to those responsibilities. We have had at least one member articulate his view that he does not have confidence that the committee will be taking those responsibilities into account, should an event similar to the previous one occur.

Mr. Williams: I would say that this committee is subordinate to the House and to the other place, and if members are summoned to the House, then this committee should respect that, and adjourn accordingly. The same accommodation would be given to those summoned to the other place. I would certainly feel that the motion is in order. Of course, the meeting can always be reconvened at the call of the chair. Therefore, I do not see any problem. I would rather see it formalized so that no further problems arise, and people would not be restricted in attending a vote in the House, if that is what they are called to do.

Le sénateur Grimard: Je pense que nous sommes en train d'entrer dans un précédent dangereux. Monsieur Milliken fait sa proposition pour le cas où un des présidents ne pourrait pas accorder l'ajournement demandé. Si l'on commence à parler de bonne foi de part et d'autre, je me souviens lors de la dernière

[Translation]

entente, les députés seraient disposés à proposer quelque chose de plus concret.

Le coprésident (sénateur Lewis): Je peux confirmer que c'est ce que les coprésidents ont convenu.

M. Milliken: Pourquoi hésite-t-on à vouloir proposer une motion en ce sens?

Le coprésident (sénateur Lewis): Nous ne voulions pas nous astreindre à une règle trop rigide. Jusqu'ici, le comité a poursuivi ces travaux. Nous n'avons eu qu'une seule fois un problème. Nous préférons attendre de voir s'il y en aura d'autres.

M. Milliken: Pourquoi attendre que survienne un autre problème? Je propose que le comité suspende immédiatement ses travaux lorsque les députés sont convoqués à la Chambre.

Le coprésident (sénateur Lewis): Cela pourrait se produire en plein milieu d'une réunion.

M. Milliken : En effet.

Le coprésident (sénateur Lewis): Vous pourriez n'être partis que pour un court moment. À votre retour, nous pourrions poursuivre la réunion.

M. Milliken: On pourrait le faire, mais je ne suis pas satisfait de l'arrangement actuel, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Lewis): Qu'en pense le comité?

M. Lee: Monsieur le président, il devrait être clair pour tous que certains membres du comité n'apprécient pas le manque de coopération immédiate des coprésidents lorsque les députés sont convoqués à la Chambre. Il est déjà arrivé que les coprésidents ne fassent pas preuve de coopération. Les députés, dont certains ont des responsabilités quand la Chambre est convoquée pour un vote, sont on ne peut plus clairs sur ce qui leur incombe de faire, et ils sont d'avis que le comité devrait tout de suite s'incliner devant ces responsabilités. Il y a au moins un membre qui a clairement indiqué qu'il ne croyait pas que le comité prendra ces responsabilités en considération, si un incident semblable venait à se reproduire.

M. Williams: Je dirais que puisqu'il s'agit d'un comité mixte, il devrait suspendre ses travaux quand les députés sont convoqués à la Chambre. Il devrait en être de même pour ceux qui sont convoqués à l'autre endroit. Je crois certainement que la motion est recevable. Il va de soi que la réunion peut reprendre sur convocation du président. Je ne vois donc pas de problème. Je préférerais qu'on officialise le tout de façon à éviter tout autre problème. Rien n'empêcherait alors les députés d'aller voter à la Chambre s'ils y sont convoqués.

Senator Grimard: I feel we are creating a dangerous precedent here. Mr. Milliken has moved his motion in the event that one of the chairmen could not grant the adjournment as requested. If we are going to talk about good faith on both sides, I remember that at the last meeting, Mr. Fillion suggested that if a

[Text]

réunion, que le député Fillion suggérerait que si un membre voulait apporter un nouvel item à l'ordre du jour, il devait donner aux membres du comité un avis de 48 heures. C'est encore une question de bonne foi.

Si l'on commence à dire que l'on va passer cette résolution à la demande de monsieur Milliken parce que celui-ci doute de la bonne foi, je pense que c'est un précédent.

La raison pour laquelle le comité directeur ne voulait pas que l'on adopte une résolution, c'était tout simplement parce que c'est un comité de bonne foi. On s'est toujours bien entendu dans le passé, il peut arriver des événements, mais il ne faudrait pas discuter l'événement en question qui semble avoir un peu mis le feu aux poudres à monsieur Milliken parce que l'on pourrait, de notre côté, dire quelles sont les raisons que nous pourrions invoquer à ce sujet-là.

Si l'on commence à faire des résolutions pour toutes sortes de choses ... je suggérerais que monsieur Fillion revienne avec sa résolution et à ce moment-là on n'en finira plus, on aura une camisole de force.

Cela est malheureux pour un comité qui se glorifie d'être non partisan. Il y a peut-être eu de la partisanerie une fois, mais une fois n'est pas coutume.

Je m'oppose définitivement à cette motion.

The Joint Chairman (Senator Lewis): We want to get on with the rest of the meeting. We were sidetracked a little bit. Can we resolve this quickly? If there is no further comment, then we will put the motion. All those in favour of the motion? Five. All those against the motion? Three. Thank you.

The second proposal from the steering committee dealt with the proposed amendments to the Statutory Instruments Act. We agreed that members of the committee should approach the responsible persons in government to ensure that amendments to the Statutory Instruments Act be referred to the committee. This ties in with what we had resolved earlier. Is everyone in agreement that, in the future, if there are any amendments to the Statutory Instruments Act, they be referred to this committee before they are enacted?

Mr. Lee: Are you asking if it is the desire of the committee that, on government legislation amending the Statutory Instruments Act at any point in time, those amendments be referred to this particular committee?

The Joint Chairman (Senator Lewis): That was the sense of the motion, as I understood it.

Mr. Milliken: I do not think it is likely that that will happen, Mr. Chairman. Under the House rules, I do not believe that bills introduced in the House can be referred to a standing joint committee unless there is a special order. The normal order is to a standing committee or a legislative committee. I do not have my copy of the Standing Orders with me this morning, but I think it provides that, on second reading, a bill will be referred to

[Traduction]

member wanted to put a new item on the agenda, he should give committee members 48-hours' notice. That is another issue where good faith comes up.

If we pass this motion at Mr. Milliken's request because he is dubious about our good faith, I think we will be creating a precedent.

The reason why the steering committee did not want to pass the motion was simply because our committee works on good faith. We have always managed to get along well in the past, sometimes things do come up, but we do not have to discuss the specific event that appears to have inflamed Mr. Milliken because we could, on our side, set out the reasons that we could bring up on this issue.

If we start passing motions for all kinds of things — I would suggest that Mr. Fillion should come back with his motion and then it will never end — we will be straitjacketed.

This is too bad for a committee that glories in being non-partisan. It is possible that a partisan measure was taken once, but once does not a habit make.

I am absolutely opposed to this motion.

Le coprésident (sénateur Lewis): Poursuivons si vous le voulez bien. Nous nous sommes légèrement écartés du sujet. S'il n'y a plus rien à ajouter, nous allons voter sur la motion. Tous ceux qui sont en faveur de la motion? Cinq pour. Tous ceux qui sont contre la motion? Trois contre. Merci.

La deuxième proposition du comité directeur portait sur les modifications proposées à la Loi sur les textes réglementaires. Nous avons convenu que les membres du comité devraient s'adresser aux personnes compétentes au gouvernement pour faire en sorte que les modifications à la Loi sur les textes réglementaires soient renvoyées au comité. Cela s'accorde avec ce que nous avions décidé plus tôt. Est-ce que tout le monde est d'accord qu'à l'avenir, toute modification apportée à la Loi sur les textes réglementaires devrait être renvoyée au comité avant d'être adoptée?

M. Lee: Est-ce que vous demandez si le comité souhaite que tout projet de loi modifiant la Loi sur les textes réglementaires lui soit renvoyé aux fins d'examen?

Le coprésident (sénateur Lewis): À mon avis, c'est en ce sens qu'a été formulée la motion.

M. Milliken: Je ne crois pas que cela puisse se faire monsieur le président. En vertu du Règlement de la Chambre, je ne crois pas que les projets de loi déposés à la Chambre puissent être renvoyés à un comité mixte permanent à moins qu'il y ait un ordre spécial. Le projet de loi serait normalement renvoyé à un comité permanent ou à un comité législatif. Je n'ai pas mon exemplaire du Règlement avec moi ce matin, mais je crois qu'il

[Texte]

a legislative committee or standing committee, not a standing joint committee.

The Joint Chairman (Senator Lewis): I took it to mean that if there are proposed amendments, we would be consulted.

Mr. Milliken: Certainly, we can make comments to other committees on that.

Mr. Lee: At the steering committee meeting, it was suggested that the clerk or counsel investigate that particular issue. Was there any clarification of the procedural question?

Mr. Bernier: I think the clerk simply indicated at that steering committee meeting that there was no procedural objection to a bill being referred to a standing joint committee, and that in fact it had been done in a previous case.

Mr. Denis Robert, Committee Clerk: It was done in the last Parliament in relation to Bill C-26, I believe, which was the conflict of interest bill.

Mr. Milliken: That was a special order. The bill was referred before second reading. It was not pursuant to Standing Orders.

Mr. Bernier: I think the point here, whether it be done by special order or before second reading, is the feeling that this committee is the committee best positioned to discuss and evaluate, in a realistic way, amendments to the Statutory Instruments Act. It is an act with which this committee has worked for 20 years. It would seem odd, perhaps, to have a bill amending that act referred to a brand new committee, with members who have no particular experience in this area. Surely, if you have a Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations that has worked with a particular act for 20 years, it would make sense to me, and I take it to the members of the steering committee, that that committee examine any massive overhaul of that act, which after all is the charter statute for the federal regulatory process. I think that was the essence of the recommendation that a request be made to the government. If it means a special order, consider a special order. The end result would be that this committee be the one to examine the proposed bill.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is there consensus on this?

Mr. Lee: Mr. Chairman, looking down the road in anticipation of a specific bill from the Minister of Justice amending the Statutory Instruments Act, it would probably be useful if this committee took the rather condensed and apt description by our counsel, put it in a letter, and made it available to both the Minister of Justice and the Chairman of the Treasury Board. That would probably be of assistance in discussing this matter in the near future.

The Joint Chairman (Senator Lewis): That is a good suggestion. Are we all agreed?

[Translation]

indique, qu'à l'étape de la deuxième lecture, un projet de loi doit être renvoyé à un comité législatif ou à un comité permanent et non pas à un comité mixte permanent.

Le coprésident (sénateur Lewis): Ce que je voulais dire, c'est que nous serions consultés si des modifications sont proposées.

M. Milliken: Nous pouvons certainement faire part à d'autres comités de nos observations à ce sujet.

M. Lee: Lors de la réunion du comité directeur, on a proposé que le greffier ou le conseiller juridique se penche sur cette question particulière. A-t-on apporté des éclaircissements sur la question de la procédure?

M. Bernier: Je crois que le greffier a simplement indiqué lors de cette réunion du comité directeur que rien dans la procédure n'empêchait de renvoyer un projet de loi à un comité mixte permanent et que cela s'était d'ailleurs déjà fait.

M. Denis Robert, greffier du comité: Cela s'est fait lors de la dernière législature concernant, je crois, le projet de loi C-26, qui portait sur les conflits d'intérêts.

M. Milliken: Il s'agissait d'un ordre spécial. Le projet avait été renvoyé au comité avant la deuxième lecture. Cette démarche n'était pas conforme au Règlement.

M. Bernier: Peu importe que le renvoi se fasse par ordre spécial ou avant la deuxième lecture, le sentiment qui se dégage ici c'est que ce comité est le mieux placé pour discuter et évaluer, de façon réaliste, toute modification apportée à la Loi sur les textes réglementaires. Il s'agit d'une loi avec laquelle le comité travaille depuis 20 ans. Il peut sembler curieux, peut-être, de renvoyer un projet de loi modifiant cette loi à un tout nouveau comité, dont les membres ne possèdent aucune expérience particulière dans le domaine. Tout de même, quand un comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes d'examen de la réglementation travaille depuis 20 ans avec une loi particulière, il me semblerait logique, et je m'adresse ici aux membres du comité directeur, que ce comité examine toute refonte importante de cette loi, qui est après constituée la loi cadre du processus fédéral de réglementation. Je crois que la recommandation visait essentiellement à ce qu'on demande au gouvernement d'agir en ce sens. S'il faut pour cela un ordre spécial de la Chambre, il convient alors d'examiner cette possibilité. En fin de compte, c'est ce comité qui devrait examiner le projet de loi proposé.

Le coprésident (sénateur Lewis): Y a-t-il consensus à ce sujet?

M. Lee: Monsieur le président, en attendant la présentation par le ministre de la Justice d'un projet de loi particulier modifiant la Loi sur les textes réglementaires, il serait sans doute utile que le comité communique par lettre au ministre de la Justice et au président du Conseil du Trésor la description tout à fait concise et pertinente de notre conseiller juridique. Cela nous aiderait probablement lors des discussions que nous aurons à ce sujet dans un proche avenir.

Le coprésident (sénateur Lewis): C'est une bonne suggestion. Est-ce que tout le monde est d'accord?

[Text]

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next matter dealt with in the subcommittee report was the question of the distribution of the unrevised transcripts of committee meetings, known as the "blues". What has happened is that, sometimes before they have been properly edited, copies are distributed. There may be errors which give the wrong impression to someone reading them. The suggestion is that we should make clear to all members that the "blues" should not be distributed. They have no official status. They are only provided for the use of members, and should not be given to outside parties. It was agreed that the members of the committee be made aware of the concerns of the subcommittee with respect to distribution of the unrevised transcripts of committee meetings. Does everyone agree with that?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Lewis): The final item from the subcommittee dealt with conferences in 1995. A conference of Australian delegated legislation committees and scrutiny of bills committees will take place in Australia in July, 1995. We have been asked to send a delegation. Also in July, I believe, the Saskatchewan legislative assembly has invited us to participate in a conference of Canadian delegated legislation committees. The subcommittee agreed that the joint clerks of the committee should prepare a draft budget for the committee's participation in the conferences.

Senator Bosa: Mr. Chairman, is this on the agenda?

The Joint Chairman (Senator Lewis): No, this is just a report from the subcommittee. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

Mr. Milliken: Where is the first conference?

The Joint Chairman (Senator Lewis): I am not sure of the Saskatchewan one, but I believe that is in July too, is it not?

Mr. Robert: It is in July. The conference of the Australian delegated legislation committees is in May.

Mr. Williams: How many people will be going to the one in Australia?

The Joint Chairman (Senator Lewis): All the subcommittee is asking for at this time is a direction that the joint clerks prepare a draft budget. This is not a decision on whether or not we send a delegation.

Mr. Williams: I would say we should also have the people who are preparing the draft budgets prepare a synopsis of what is intended to be accomplished at the meeting.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Is that agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Lewis): That takes care of the subcommittee report.

[Traduction]

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Lewis): Le rapport du sous-comité traitait ensuite de la distribution des transcriptions non révisées des travaux des comités, communément appelées les «bleus». Ce qui arrive parfois c'est que ces derniers sont distribués avant d'avoir été dûment révisés. Ils peuvent alors contenir des erreurs qui peuvent donner une fausse impression aux lecteurs. On suggère de faire clairement savoir à tous les membres qu'il ne faut pas distribuer les bleus, car ils n'ont pas de statut officiel. Ils sont réservés à l'usage des membres, et ne devraient pas être donnés à qui que ce soit d'autre. Il est convenu d'informer les membres du comité des inquiétudes du sous-comité concernant la distribution des transcriptions non révisées des travaux des comités. Est-ce que tout le monde est d'accord avec cela?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Lewis): Le rapport du sous-comité traitait enfin des conférences qui se tiendront en 1995. Une conférence des comités de la délégation du pouvoir législatif et des comités d'examen des projets de loi de l'Australie se tiendra dans ce pays en juillet prochain. On nous a demandé d'y envoyer une délégation. De même, l'Assemblée législative de la Saskatchewan nous a invités à participer à une conférence des comités de la délégation du pouvoir législatif du Canada qui, je crois, se tiendra aussi en juillet. Le sous-comité a convenu de demander aux cogreffiers de préparer un avant-projet de budget pour la participation du comité à ces conférences.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, est-ce que cela figure à l'ordre du jour?

Le coprésident (sénateur Lewis): Non, ce n'est qu'un rapport du sous-comité. Les membres sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

M. Milliken: Où se tient la première conférence?

Le coprésident (sénateur Lewis): Je ne suis pas certain à propos de celle de la Saskatchewan, mais je crois qu'elle se tiendra également en juillet, n'est-ce pas?

Mr. Robert: C'est bien en juillet. La conférence des comités de la délégation du pouvoir législatif de l'Australie se tiendra en mai.

M. Williams: Combien de personnes iront à celle qui se tiendra en Australie?

Le coprésident (sénateur Lewis): Tout ce que le sous-comité demande pour l'instant c'est qu'on donne instruction aux cogreffiers de préparer un avant-projet de budget. Il ne s'agit pas de décider d'envoyer ou non une délégation.

M. Williams: Je crois qu'on devrait également demander aux personnes qui établiront les avant-projets de budget de préparer un sommaire de ce que l'on veut faire lors de ces conférences.

Le coprésident (sénateur Lewis): Les membres sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Lewis): Voilà qui met fin à la question du rapport du sous-comité.

[Texte]

Le coprésident (M. Lebel): Maintenant on va aborder la procédure de désaveu. Je vous ai entendu parler du sujet tantôt, est-ce qu'on avait pris une décision finale sur la procédure de désaveu?

M. Bernier: Il va y avoir une lettre qui va suivre.

Mr. Williams: Mr. Chairman, before we move on to that subject, I have a request regarding Bill C-62, which was introduced in the House recently. May we ask the general counsel of this committee to provide us with an opinion about the impact that bill will have on the regulatory process in Canada?

Hon. Members: Agreed.

Mr. Williams: Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. Lebel): Le conseiller nous dit que sur ce sujet-là, il va faire une étude et il va nous soumettre un rapport et nous allons tous le recevoir en même temps.

DORS/93-1 - RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13A:8)

Mr. Peter Bernhardt, Counsel to the Committee: The section of the regulations in question sets out provincial laws with respect to the administration of which confidential information can be disclosed to provincial governments. The provision was said to come into force on December 21, 1992. However, the provision of the Income Tax Act pursuant to which the regulations were made, which actually authorizes the disclosure of information, did not come into force until a later date; that is, January 1, 1993. As we pointed out to the department, the result of this was that not only was the attempt to bring the regulations into force on an early date unlawful, it was pointless.

The deputy minister has given his assurance that, in fact, no information was disclosed until the relevant provision of the act came into effect. The department also seeks to rely on section 7 of the Interpretation Act as authority for the earlier coming into force of the regulation. As set out in counsel's letter of March 4, 1993, this reflects a complete misunderstanding of the provision of the Interpretation Act in question. However, given that it seems that no information was actually disclosed in advance, there seems to be no point in pursuing the matter further.

Hon. Members: Agreed.

Mr. Milliken: Before we leave that item, may we suggest that counsel send a letter, saying that the committee disagrees with their view of section 7, but agrees to take no further action in light of the fact that nothing had been disclosed? I think we ought to put it on the record that we do not agree with their interpretation of section 7 of the Interpretation Act. I do not mean to be fussy. Is that satisfactory?

Hon. Members: Agreed.

[Translation]

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We will now move on to the disallowance procedure. I heard you talk about this earlier, was a final decision made about the disallowance procedure?

Mr. Bernier: A follow-up letter will be written.

M. Williams: Monsieur le président, avant que nous passions à ce sujet, j'ai une demande à faire concernant le projet de loi C-62, qui a récemment été déposé à la Chambre. Peut-on demander au conseiller juridique principal du comité de nous donner son avis sur l'incidence qu'aura ce projet de loi sur le processus de réglementation au Canada?

Des voix: D'accord.

M. Williams: Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Counsel has informed us that on this subject, he will conduct a study and will submit the report to us at we will all have it at the same time.

SOR/93-1 - INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13A:1)

M. Peter Bernhardt, conseiller juridique du comité: L'article du règlement en question prescrit les lois provinciales dont l'application permet de divulguer certains renseignements jugés confidentiels aux gouvernements provinciaux. Cette disposition est entrée en vigueur le 21 décembre 1992. Cependant, la disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu en vertu de laquelle le règlement a été fait, qui autorise en fait la divulgation de renseignements, n'est entrée en vigueur qu'à une date ultérieure, en l'occurrence le 1^{er} janvier 1993. Comme nous l'avons souligné au ministère, il en a résulté que la tentative visant à faire entrer le règlement en vigueur à une date antérieure était non seulement illégale, mais aussi inutile.

Le sous-ministre a donné son assurance qu'en fait, aucun renseignement n'a été divulgué avant l'entrée en vigueur de la disposition pertinente de la loi. Le ministère cherche également à s'appuyer sur l'article 7 de la Loi d'interprétation pour justifier l'entrée en vigueur antérieure du règlement. Tel qu'indiqué dans la lettre du conseiller juridique du 4 mars 1993, cela témoigne d'une incompréhension totale de la disposition de la Loi d'interprétation en question. Cependant, puisqu'il semble qu'aucun renseignement n'ait été divulgué d'avance, il n'y a donc pas lieu de donner suite à cette question.

Des voix: D'accord.

M. Milliken: Avant de passer à autre chose, peut-on suggérer que le conseiller juridique principal écrive au ministère pour lui laisser savoir que le comité n'est pas d'accord avec lui en ce qui a trait à l'article 7, mais qu'il convient de ne prendre aucune autre mesure compte tenu du fait qu'aucun renseignement n'a été divulgué? Je crois que nous devons laisser clairement savoir au ministère que nous ne sommes pas d'accord avec son interprétation de l'article 7 de la Loi d'interprétation. Je ne veux pas me montrer difficile. Est-ce satisfaisant?

Des voix: D'accord.

[Text]

SOR/87-614 - UNEMPLOYMENT INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13B:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item is SOR/87-614, Unemployment Insurance Regulations. You will see from the material before you that we pointed out that a change had been made, but that it was not the change we had requested.

In a letter dated October 12, 1994, Human Resources Development Canada wrote back and said that the matter had been overlooked, and gave us an assurance that the new wording of subsection 79(3) would be included in the next amendments to be made to these regulations. That seems to take care of that for the moment.

Mr. Lee: Mr. Chairman, in this particular case, I gather it is clear that, notwithstanding the department's prior agreement to make the change in the regulations, they had omitted to do so at the time when they amended the regulations. Is that correct?

We have never been able to understand why one person would be proceeding with amendments to the regulations when the department has already agreed to change them in a particular way. I am prepared to let it go at this point, but I do want on the record the fact that I still do not understand why a DIO can let a regulatory amendment go through without including amendments that the DIO has already agreed to make.

Mr. Bernhardt: In this case, as a point of explanation, it seems to be the case that they did think they were making the amendment. Over the course of time, there had been some confusion as to exactly what it was they had promised to do. They thought they were doing what they had promised to do.

Mr. Lee: That is even worse, but thank you.

Le coprésident (M. Lebel): Je voudrais poser une question à nos conseillers juridiques. Il ont fait une modification que l'on n'avait pas recommandée. Est-ce que cette modification-là a eu des effets sur le Règlement? Ou si ce qu'ils ont modifié est sans importance? On n'a pas pu savoir ce qu'ils avaient modifié... qu'on ne leur avait pas demandé.

M. Bernier: On a fait modifier, monsieur le président, la version française et c'était une alternative de rédaction. Cela n'avait aucune conséquence.

Le coprésident (M. Lebel): Je vous remercie.

DORS/92-554 - DÉCRET D'AMNISTIE VISANT LES ARMES À FEU, LES ARMES PROHIBÉES AUTRES QUE LES ARMES À FEU ET LES SUBSTANCES EXPLOSIVES

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13C:9)

Le coprésident (M. Lebel): L'article suivant sous la rubrique: Réponses non satisfaisantes, DORS/92-554 - Décret d'amnistie visant les armes à feu, les armes prohibées autres que les armes à feu et les substances explosives.

[Traduction]

DORS/87-614 - RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE-CHÔMAGE - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13B:3)

Le coprésident (sénateur Lewis): Le DORS/87-614, Règlement sur l'assurance-chômage, constitue le prochain point à l'ordre du jour. Vous constaterez à la lecture du document qui vous a été remis que nous avons indiqué qu'une modification avait été apportée, mais que ce n'est pas celle que nous avions demandée.

Dans une lettre datée du 12 octobre 1994, Développement des ressources humaines Canada nous a répondu que la question avait été négligée, et il nous a donné l'assurance que le nouveau libellé du paragraphe 79(3) serait inclus dans les prochaines modifications apportées à ce règlement. Cette question semble être réglée pour l'instant.

M. Lee: Monsieur le président, dans ce cas particulier, je crois qu'il est clair que, nonobstant l'accord antérieur du ministère de modifier le règlement, il a omis de le faire quand il a modifié le règlement. Est-ce exact?

Nous n'avons jamais pu comprendre pourquoi quelqu'un apporter des modifications au règlement alors que le ministère avait déjà accepté de le modifier d'une façon particulière. Je suis prêt à passer l'éponge, mais je veux clairement laisser savoir que je ne comprends toujours pas pourquoi une personne chargée des textes réglementaires peut laisser modifier un texte réglementaire sans y inclure les modifications qu'elle a déjà accepté d'apporter.

M. Bernhardt: En guise d'explication, il semble que, dans ce cas, le ministère ne pensait pas qu'il apportait une modification. Avec le temps, on ne savait plus exactement ce que le ministère avait promis de faire. Ce dernier pensait qu'il faisait ce qu'il avait promis de faire.

M. Lee: C'est pire encore, mais merci.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I would like to ask our legal counsel a question. They made an amendment that we did not recommend. Did that amendment affect the regulations? Or was it just a minor change? We could not find out what change they had made... when we had not asked them to make one.

Mr. Bernier: What was changed, Mr. Chairman, was the French version — the text was worded another way. It was inconsequential.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): Thank you.

SOR/92-554 - FIREARMS, PROHIBITED WEAPONS OTHER THAN FIREARMS, OR EXPLOSIVE SUBSTANCES AMNESTY PERIOD ORDER

(For text of documents, see appendix p. 13C:1)

The Joint Chairman (Senator Lebel): Under the heading "Reply Unsatisfactory", the next item is SOR/92-554 - Firearms, prohibited weapons other than firearms, or explosive substances amnesty period order.

[Texte]

Mr. Bernhardt: Mr. Chairman, the concern here is a discrepancy between the English and the French versions of the enabling provision in the Criminal Code. The result is that, if one reads the French version for the relevant enabling provision, portions of the regulations in question are clearly *ultra vires*. If you read the English version, it is just as clear that they are completely lawful.

In view of this, it was suggested to the Department of Justice that, given that, in this instance, it seems that the English version, taken as a whole, is in fact correct, steps should be taken to reconcile the French version. The department's reply, such as it is, from the DIO at the time, simply states that the Department of Justice does not recognize the existence of any discrepancy, and suggests that if the committee wishes to pursue the matter, it should take it up with the chief legislative counsel, who is also an employee of the Department of Justice.

I suggest that, indeed, the matter should be pursued, perhaps by writing a further letter to the department asking for a substantive reply on the arguments raised by counsel, and perhaps also suggesting that if the opinion of the chief legislative counsel is considered necessary, since he is a Department of Justice employee, he could be asked to assist in preparing the reply.

Mr. Milliken: Since they have not made a reply to the committee, why not invite them here to answer before the committee? They appear to have forwarded this matter to this counsel in the Department of Justice a couple of years ago, and he seems to have put it in his wastepaper basket, as far as I can determine.

Mr. Wappel: I do not quite agree with the characterization of Mr. Bernhardt that they do not agree with you. In fact, not only do they not agree with you, they disagree with you, and that is a legitimate thing in the sense that the Department of Justice has taken a position. That position is that there is no discrepancy, period. We have to decide whether we think there is a discrepancy. If we do, then we pursue it.

What is more troubling to me is how Ms Williams, with whom we have had a good relationship, as I recall it, seems to just shuffle this off to another official. To my recollection, this is the first time she has done something like this. I do not quite understand that, because I recall that this committee and the counsel to the committee have had an excellent working relationship with her for a number of years.

My second point is more of a procedural point. Once she told you to correspond with Mr. Johnson, why did you continue to correspond with her instead of Mr. Johnson?

Mr. Bernier: If I may, on February 2, she indicated that she was sending a copy of the correspondence to him for his information, should we wish to pursue this matter with him. However, counsel did not wish to pursue the matter with him. Mr. Johnson is not the designated instruments officer. If his

[Translation]

M. Bernhardt: Monsieur le président, le problème ici se rapporte à l'écart de sens entre les versions anglaise et française de la disposition habilitante qui figure dans le Code criminel. Il en résulte que certaines dispositions du règlement en question dépassent clairement la portée de la version française de la disposition habilitante. Par contre, dans la version anglaise, il est clair que ces dispositions sont parfaitement légales.

Par conséquent, puisque dans ce cas, la version anglaise, prise dans son ensemble, semble en effet correcte, on a proposé au ministère de la Justice de prendre des mesures pour faire concorder la version française. Dans la réponse fournie par la personne chargée des textes réglementaires à l'époque, le ministère précise simplement qu'il reconnaît pas l'existence d'un écart de sens entre les deux versions, et il fait savoir que si le comité désire pousser plus loin l'examen de cette question, il devra en parler avec le conseiller législatif principal, qui est également un employé du ministère de la Justice.

Je propose en effet qu'on pousse plus loin l'examen de cette question, peut-être en écrivant au ministère pour lui demander de fournir une réponse élaborée sur les arguments soulevés par le conseiller juridique, et peut-être lui proposer également, s'il juge nécessaire d'obtenir l'avis du conseiller législatif principal, puisqu'il travaille pour le ministère de la Justice, de demander à ce dernier de l'aider à rédiger la réponse.

M. Milliken: Puisque le ministère n'a pas répondu au comité, pourquoi ne pas l'inviter à venir le faire ici? D'après ce que je peux voir, le ministère a confié cette question à son conseiller juridique il y a quelques années et ce dernier semble l'avoir mise à la poubelle.

M. Wappel: Je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Bernhardt quand il dit que le ministère n'est pas d'accord avec vous. En fait, non seulement il n'est pas d'accord avec vous, mais il est aussi en désaccord avec vous, et cela est légitime du fait que le ministère prétend qu'il n'y a écart de sens, un point c'est tout. C'est à nous de décider si nous croyons qu'il y a écart de sens. Si tel est le cas, il faut alors donner suite.

Ce qui me dérange le plus, c'est que Mme Williams, avec qui, si je ne m'abuse, nous avons entretenu de bonnes relations, semble vouloir tout simplement rejeter cette question sur un autre fonctionnaire. À ce qu'il me semble, c'est la première fois qu'elle fait une chose du genre. Je n'arrive pas vraiment à comprendre, parce qu'à ma connaissance, le comité et le conseiller juridique du comité entretiennent d'excellentes relations de travail avec elle depuis de nombreuses années.

Mon deuxième point se rapporte davantage à la procédure. Une fois qu'elle vous a dit de correspondre avec M. Johnson, pourquoi avez-vous continué de correspondre avec elle plutôt qu'avec M. Johnson?

M. Bernier: Si vous me le permettez, le 2 février, elle a indiqué qu'elle lui faisait parvenir une copie de la correspondance à titre d'information, au cas où nous voudrions pousser plus loin l'examen de la question avec lui, ce que le conseiller juridique n'a pas voulu faire. Monsieur Johnson n'est pas la personne chargée

[Text]

opinion is needed, it is the DIO's job to go and obtain that opinion, and then convey it to the committee.

We cannot change correspondents in a file from civil servant to civil servant. We have a DIO and, in this case, at that time in any event, it was Ms Williams. It is her job to go and consult with Mr. Johnson, who is a colleague of hers in any event, and then get back to the committee. This is why Mr. Bernhardt, quite correctly, I suggest, wrote back to Ms Williams.

Mr. Wappel: I do not disagree with that. I would have suggested that the opening paragraph of your letter would remind Ms Williams of her responsibility. If she did not agree with that particular assessment, she could have explained why.

I note that the final correspondence, which has shut doors, as far as I am concerned, is dated the end of February, 1994. Nothing has happened since then. Are you recommending that we write to her now?

Mr. Bernhardt: She is no longer the DIO for the department. However, I suggest that we again write to the DIO.

Mr. Wappel: Saying what? That they are wrong and we are right?

Mr. Bernhardt: Well, we have a disagreement. What we do not have is why. Counsel can set out, "The provisions say this when you look at it this way." It is a question of grammar. "This modifies this, and this is the verb." What we have is a "no". I think it is necessary now to have a "why" to the "no". "If you disagree, please explain counsel's interpretation." As I say, it is a fairly tedious point of grammar, but nevertheless, there it is. "If you disagree with the application of the rules of grammar, please explain why the application of those rules of grammar is incorrect. Tell us why this word does not modify this word but modifies this word."

Mr. Wappel: For my part, I would be very interested in the views of the members of the committee whose mother tongue is French, particularly the lawyers.

Le sénateur Grimard: Évidemment, j'ai lu en français les notes que nous avons reçues et je partage l'opinion de monsieur Bernhardt. C'est lui qui a raison. Je ne sais pas si monsieur Lebel qui est aussi un homme juridique (il est notaire dans la province de Québec) partage mon opinion. Je pense qu'au point de vue grammatical notre conseiller juridique a raison.

Le coprésident (M. Lebel): Cela ne m'a pas fait de difficulté quand j'ai lu les représentations du conseiller juridique. Bien sûr il y a mésentente sur l'interprétation mais je crois que l'on va devoir appuyer notre conseiller juridique là-dessus, surtout pour la version française. Pour ce qui est de la version anglaise, je préfère m'en remettre à vous. Pour la version française, monsieur Bernhardt a tout à fait raison là-dessus.

[Traduction]

des textes réglementaires. Si son avis est jugé nécessaire, c'est à la personne chargée des textes réglementaires qu'il incombe de l'obtenir et de le faire connaître au comité.

Nous ne pouvons changer les correspondants dans un dossier d'un fonctionnaire à un autre. Nous avons une personne chargée des textes réglementaires et, à ce moment-là, il s'agissait de Mme Williams. C'est à elle qu'il incombe de rencontrer et de consulter M. Johnson, qui, de toute manière, est l'un de ses collègues, puis de faire rapport au comité. C'est pourquoi M. Bernhardt a écrit de nouveau à Mme Williams, ce qui, à mon avis, était tout à fait correct.

M. Wappel: Je n'ai rien à redire à cela. J'aurais proposé que dans le premier paragraphe de votre lettre, vous rappeliez à Mme Williams quelle est sa responsabilité. Si elle n'avait pas été d'accord avec cette évaluation particulière, elle aurait pu dire pourquoi.

Je remarque que la dernière lettre, qui, selon moi, a mis un terme aux discussions, est datée de la fin de février 1994. Rien ne s'est passé depuis. Est-ce que vous recommandez que nous écrivions de nouveau à Mme Williams?

M. Bernhardt: Ce n'est plus elle qui s'occupe des textes réglementaires au ministère. Cependant, je crois que nous devrions de nouveau écrire à son remplaçant.

M. Wappel: Pour lui dire quoi? Que le ministère a tort et que nous avons raison?

M. Bernhardt: J'avoue qu'il y a mésentente, mais nous ne savons pas pourquoi. Le conseiller juridique peut dire que «les dispositions disent ceci quand on regarde les choses de cette manière.» C'est une question de grammaire. «Ceci définit cela, et ceci est un verbe.» Nous avons un «non». Je crois qu'il est maintenant nécessaire de connaître le «pourquoi» de ce «non». «Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer l'interprétation du conseiller juridique.» Comme je le dis, il s'agit d'un point de grammaire passablement assommant, qui, néanmoins, existe. «Si vous n'êtes pas d'accord avec l'application des règles de grammaire, veuillez expliquer pourquoi elle est incorrecte. Dites-nous pourquoi ce mot ne définit pas tel mot, mais en définit tel autre.»

M. Wappel: Pour ma part, je serais très intéressé d'avoir l'avis des membres du comité dont la langue maternelle est le français, en particulier des avocats.

Senator Grimard: Of course, I read the notes we received in French and I share Mr. Bernhardt's views. He is right. I do not know whether Mr. Lebel, who is also a legal type — he is a notary in Quebec — agrees with me. I think that our counsel is correct about the point of grammar.

The Joint Chairman (Mr. Lebel): I had no problems when I read our counsel's observations. Certainly there is a disagreement about the interpretation but I think we have to support our legal counsel on this, especially concerning the French version. For the English version, I prefer to submit to your judgment. Mr. Bernhardt is absolutely correct about the French version.

[Texte]

Mr. Lee: Mr. Chairman, I think we are coming around to the view that the committee should write back to the current DIO, firmly requesting a substantive reply.

Mr. Wappel: We should also, Mr. Chairman, ask that it not be referred to Mr. Johnson or anyone else, but rather that the DIO deal with the problem.

Hon. Members: Agreed.

Mr. Lee: Mr. Chairman, we have disposed of this matter without making any reference to a timeline. My experience is such that if we just send a letter back to the Department of Justice, it might be a year and a half before we get a reply.

Mr. Bernier: As with any correspondence from the committee, Mr. Lee, it will be put into the system, and three to four months later, if no reply has been received, a letter goes out reminding them that we are waiting for a reply.

If, after two or three of those reminder letters, we do not have anything, we bring it back to the committee. We have 800 current files. We can attach deadlines only to a point, because we can only deal with so many files at the same time, and involve the committee in so many files at the same time.

The Joint Chairman (Senator Lewis): They ignore the deadlines anyway.

Mr. Lee: I accept your comments as reflecting reality.

Mr. Milliken: Could we request that we be notified if, after six months, there has been no reply? Could we put it on the agenda at that time? There has been a lengthy delay in getting these people here after the last one, for whatever reasons.

Mr. Lee: It is six months.

Mr. Bernier: We have been busy here with witnesses.

Hon. Members: Agreed.

SOR/92-650 - HEALTH OF ANIMALS REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13D:1)

The Joint Chairman (Senator Lewis): The next item is SOR 92-650, Health of Animals Regulations, amendment. This is also a matter of the French language, and might need some explanation.

Mr. Bernhardt: On the first point raised in counsel's letter, there is a promise of action, and the unsatisfactory heading is with respect to the second point in the correspondence. The question here is in relation to provisions in the regulations which have the effect of making it an offence to fail to comply with the conditions of a permit. These are permits to import animal by-products.

[Translation]

M. Lee: Monsieur le président, je crois que nous sommes maintenant d'avis que le comité devrait écrire au responsable actuel des textes réglementaires pour lui demander fermement de nous fournir une réponse élaborée.

M. Wappel: Nous devrions également, monsieur le président, demander que cette question ne soit pas renvoyée à M. Johnson ni à qui que ce soit d'autre, mais que la personne chargée des textes réglementaires s'occupe elle-même du problème.

Des voix: D'accord.

M. Lee: Monsieur le président, nous nous sommes prononcés sur cette question sans toutefois fixer de date limite pour obtenir une réponse. Selon ma propre expérience, si nous nous contentons d'écrire de nouveau au ministère de la Justice, nous pourrions devoir attendre un an et demi avant d'obtenir une réponse.

M. Bernier: Monsieur Lee, comme toute autre pièce de correspondance provenant du comité, cette lettre sera entrée dans le système, et si nous n'avons reçu aucune réponse d'ici trois ou quatre mois, une autre lettre sera envoyée au ministère de la Justice pour lui rappeler que nous attendons une réponse.

Si, après deux ou trois de ces lettres de rappel, nous n'avons toujours pas reçu de réponse, nous en informerons alors le comité. Nous avons 800 dossiers actifs. Nous ne pouvons fixer de délai que dans une certaine mesure, puisque nous ne pouvons traiter qu'un certain nombre de dossiers à la fois, et n'en faire examiner qu'un certain nombre aussi à la fois par le comité.

Le coprésident (sénateur Lewis): Les gens ignorent les délais de toute façon.

M. Lee: Je crois que ce que vous dites reflète bien la réalité.

M. Milliken: Pourrions-nous demander d'être informés si, après six mois, nous n'avons reçu aucune réponse? Pourrions-nous inscrire cette question à l'ordre du jour à ce moment-là? Quelle que soit la raison, après la dernière fois, il a fallu attendre longtemps avant de rencontrer les gens du ministère.

M. Lee: Cela fait six mois.

M. Bernier: Nous avons été fort occupés avec les témoins.

Des voix: D'accord.

DORS/92-650 - RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13D:5)

Le coprésident (sénateur Lewis): Le prochain point est le DORS/92-650, Règlement sur la santé des animaux - modification. Il s'agit également d'une question de langue en français, qui pourrait exiger certaines explications.

M. Bernhardt: Le ministère promet de prendre les mesures nécessaires concernant le premier point soulevé dans la lettre du conseiller juridique. C'est sur le deuxième point soulevé dans la lettre que nous avons reçu une réponse non satisfaisante. La question ici se rapporte aux dispositions du règlement qui ont pour effet de rendre une personne qui ne se conforme pas aux conditions de son permis coupable d'une infraction. Ces permis servent à importer des sous-produits animaux.

[Text]

The act creates the offence of failing to comply with the regulations, and does not make it an offence to fail to comply with the conditions of a permit, nor is there any authority in the act to create the offence by regulation. By making it a requirement of the regulations to comply with the conditions of the permit, they have indirectly created an offence that they cannot create directly.

The department does not really dispute any of this. Their argument, basically, is that it is necessary to administer the permit system. Given, however, that there is authority in the act to make regulations providing for suspension and revocation of permits, it is difficult to see how one could characterize the system as unenforceable in the absence of the offence.

More fundamentally, simply because the department sees it as necessary does not make it legal. If Parliament had intended it to be an offence to fail to comply with the conditions of the permit, presumably it would have said so in the statute, as in fact it has done in other statutes. In view of this, I suggest that this is a matter that should be pursued further with the department by way of a second letter.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Do we agree with the suggestion?

Hon. Members: Agreed.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I do agree with the disposition, with the added feature that I would be curious to know if there had been any prosecutions under the alleged *ultra vires* provision.

TR/88 -216 - DÉCRET SOUSTRAYANT CERTAINES TERRES À L'ALIÉNATION (TERRITOIRE DU YUKON)

Le coprésident (M. Lebel): Ici, je pense que l'on est devant une loi qui a été modifiée, c'est-à-dire que l'on arrive après coup à l'article 23 de la loi. Je suis tout à fait d'accord avec le conseiller juridique sauf que cela nous cause un problème. Je me dis que cela n'était pas souhaitable. On a procédé par une loi pour corriger les textes réglementaires ou législatifs, quoique par ce procédé-là, on a changé la substance de la loi en question.

Les conseillers nous demandent d'en aviser la Chambre mais est-ce réaliste de penser que la Chambre va reprendre sa modification législative après coup? Je suis un peu embêté face à ce dossier-là. Je ne sais pas comment le traiter.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, if I may, clearly Bill C-40 has been passed. Section 23 has been amended. There is no going back on the matter; Parliament has expressed itself. I may add right away that the passage of Bill C-40 superseded the first note, the note of May 30.

The issue that remains to be dealt with is that identified in the note of August 2, if the committee wishes to deal with it. My view is that it was inappropriate to include an amendment to section 23 (d) of the Territorial Lands Act in a miscellaneous statute law amendment bill. As you will recall, that clause had been the subject of the eighth report of this committee, in which

[Traduction]

La loi rend coupable d'infraction toute personne qui ne se conforme pas au règlement, mais elle ne fait pas du non-respect des conditions d'un permis une infraction. Il n'y a d'ailleurs aucune autorité dans la loi pour créer une infraction par règlement. En exigeant qu'une personne se conforme aux conditions de son permis sous peine de contrevenir aux dispositions au règlement, le ministère a indirectement créé une infraction qu'il ne peut créer directement.

Le ministère ne conteste pas vraiment ce fait. Il soutient en fait que cette disposition est nécessaire pour administrer le système de permis. Étant donné, cependant, que la loi autorise l'adoption d'un règlement permettant de suspendre et de révoquer un permis, il est difficile de voir comment le ministère ne pourrait être en mesure de faire appliquer le système de permis en l'absence d'infraction.

Fondamentalement, ce n'est pas parce que le ministère considère cette disposition comme nécessaire que ça la rend légale. Si le Parlement avait eu l'intention de faire une infraction du non-respect des conditions d'un permis, il l'aurait sans doute précisé dans la loi, comme il l'a d'ailleurs fait dans les autres lois. Par conséquent, je crois qu'il faut pousser plus loin l'examen de cette question en écrivant de nouveau au ministère.

Le coprésident (sénateur Lewis): Sommes-nous d'accord avec la suggestion?

Des voix: D'accord.

M. Lee: Monsieur le président, je suis d'accord avec la disposition, en ajoutant toutefois que je serais curieux de savoir s'il y a eu des poursuites en vertu de la soi-disant disposition *ultra vires*.

SI/88-216 - WITHDRAWAL OF CERTAIN LANDS (YUKON TERRITORY) FROM DISPOSAL ORDER

The Joint Chairman (Mr. Lebel): We have here legislation that has been amended, that is, the amendment has already been made to section 23 of the Act. I am in complete agreement with counsel, but that creates a problem. This was not our intent. They used legislation to correct regulatory or legislative texts, even though in doing so they changed the substance of the legislation in question.

Counsel asks us to notify the House, but is it realistic to think that the House will go back on an amendment that has already been passed? I am quite baffled by this problem. I do not know how to deal with it.

M. Bernier: Permettez-moi, monsieur le président, de préciser que le projet de loi C-40 a été adopté et que l'article 23 a été modifié. Le gouvernement s'est exprimé à ce sujet. On ne peut donc pas revenir en arrière. Je tiens tout de suite à ajouter que l'adoption du projet de loi C-40 remplaçait la première note, soit celle du 30 mai.

Il reste, si le comité le veut, à traiter de la question cernée dans la note du 2 août. Selon moi, il ne convenait pas d'inclure une modification à l'alinéa 23(d) de la Loi sur les terres territoriales dans une loi corrective. Si vous vous en rappelez, cet alinéa avait fait l'objet du huitième rapport du comité, dans lequel l'interprétation que le ministère en faisait avait été contestée par le comité,

[Texte]

the department's interpretation of that section was contested by the committee, and the committee put forth what it considered to be the correct reading of section 23.

The department used the MSLA process, which is designed for non-controversial minor amendments, to in fact have Parliament approve its reading and modify section 23 so that it confirmed its reading of the section. One may perhaps forgive the use of the MSLA, even though I objected to it in a letter to departmental officials as being inappropriate under the terms of reference of that program.

What I find less excusable is the complete failure of officials from the Department of Justice and officials from the Department of Indian Affairs to explain to the Senate and the House of Commons committees that studied the MSLA proposals that there had been a report of this committee and that the amendment therein was consequential on that point.

I have the briefing material that was distributed to members of those committees, and the committee from the House included former joint chairmen, the current vice-chairman, and Mr. Wappel. I am sure that if they had been reminded that what they were dealing with was not a clarification, which is the way it was presented, but something that flatly contradicts the eighth report of the joint committee that had been tabled in both Houses, the committees might have said, "Just hold on here. We will not proceed with this kind of legislative amendment in a miscellaneous statute law amendment bill."

Those officials cannot claim to have been unaware of the background. In view of that, by failing to give parliamentarians all the relevant facts, I think — and this is my opinion — those people deliberately misled two parliamentary committees that were involved in studying the proposals. I find that a matter of great concern.

The MSLA legislation is supposed to contain minor corrections to spelling errors and grammatical errors in statutes, and it is being used to get through Parliament more substantive matters that a department wishes to see passed. There seems to be a trend, frankly, in recent years of officials conveniently omitting to give information of which they are in possession to Parliament, and if they continue to treat the MSLA in this manner, we are headed for problems here.

To come back to this case, the amendment is made, so there is no going back on that. However, I think the way in which it was made was absolutely and completely objectionable. I may add that I spoke to the chairman of the Senate committee, Senator Beaudoin, after the fact, unfortunately. Senator Beaudoin was quite shocked to learn of the circumstances, if you will, behind this modification. I take it that had those facts been drawn to his attention, that part of the bill would not have remained in the bill. Officials were quite aware of that possibility, which would explain why they deliberately failed to convey that information.

[Translation]

qui avait proposé ce qu'il considérait comme étant l'interprétation correcte de l'alinéa 23(d).

Le ministère s'est servi d'une loi corrective, qui est conçue pour apporter des modifications de fond qui ne sont pas controversables, pour que le Parlement approuve son interprétation de l'alinéa 23(d) et le modifie, de façon à le confirmer. On peut sans doute pardonner l'utilisation de la loi corrective, bien que je m'y sois objecté dans une lettre adressée aux fonctionnaires du ministère, comme étant inconvenant en vertu des modalités et conditions du programme.

Ce que je trouve moins excusable, c'est l'incapacité totale des fonctionnaires du ministère de la Justice et du ministère des Affaires indiennes à expliquer aux comités du Sénat et de la Chambre des communes, qui ont étudié les propositions devant être incluses dans la loi corrective, que ce comité avait présenté un rapport et que la modification qu'il contenait était conséquente à ce point.

J'ai en main les documents d'information qui ont été remis aux membres de ces comités, dont celui de la Chambre des communes qui était formé d'anciens coprésidents, du vice-président actuel et de M. Wappel. Je suis certain que si on leur avait rappelé qu'il ne s'agissait pas d'un éclaircissement, comme cela a été présenté, mais de quelque chose qui contredit carrément le huitième rapport du comité mixte déposé aux deux Chambres, les comités en question auraient sans doute dit: «Un instant s'il vous plaît. Il n'est pas question d'apporter ce genre de modification par une loi corrective.»

Ces fonctionnaires ne peuvent pas prétendre qu'ils ne connaissent pas le contexte. Par conséquent, en omettant de communiquer aux parlementaires tous les faits pertinents, je crois (et c'est là mon avis) que ces gens ont délibérément trompé deux comités parlementaires ayant participé à l'examen des propositions. Je trouve cela fort inquiétant.

Une loi corrective est censée corriger les petites fautes d'orthographe et de grammaire contenues dans les lois. Cependant, les ministères s'en servent pour faire adopter des questions plus importantes par le Parlement. Franchement, je crois que de plus en plus souvent au cours des dernières années, les fonctionnaires ont trouvé fort opportun d'omettre de communiquer au Parlement les renseignements qu'ils possédaient, et s'ils continuent à traiter la loi corrective de cette façon, nous nous dirigeons vers de graves problèmes.

Pour en revenir à ce cas, on ne peut revenir en arrière puisque la modification a déjà été apportée. Cependant, je crois que la manière dont cela s'est fait est absolument et complètement inadmissible. Je tiens à ajouter que j'en ai parlé avec le président du comité du Sénat, le sénateur Beaudoin, après coup, malheureusement. Le sénateur Beaudoin était tout à fait estomaqué d'apprendre comment cette modification avait été apportée. Je sais que si ces faits avaient été portés à son attention, cette partie du projet de loi en aurait été retirée. Les fonctionnaires étaient tout à fait conscients de cette éventualité, ce qui explique pourquoi ils ont délibérément omis de transmettre ces renseignements.

[Text]

Mr. Lee: Mr. Chairman, the essence of the current difficulty is that officials of the Department of Justice, by act or omission, may have failed to inform at least one and maybe two committees of this Parliament that a matter in the MSLA was not non-controversial, and may have had more substance to it than had been *prima facie* shown in the movement of the bill. If we were to take that position, that would be a very serious comment on the role of the Department of Justice in putting forward the MSLA, and presumably it might involve two departments.

My concerns are not lessened by the fact that most people would regard the matter as fairly technical, and nobody noticed at the time. The essence of it is not so much the use of the MSLA as the failure of the officials of the Department of Justice to fully inform, or properly inform, the committees at the time this bill was being considered by those committees. It is arguably an abuse of the relatively laid back and expeditious process used for MSLAs.

Mr. Bernier: I wish to bring to your attention a passage of the letter from May, 1894, from Mr. Graham, Department of Indian Affairs, which I think gives an interesting insight into the attitude of the department. I sent a letter objecting to the use of the MSLA. Mistakenly, as I pointed out to them later, the department thought that this was an objection by the joint committee. In that context, Mr. Graham replies:

Although the Standing Joint Committee is of the opinion that the MSLA is not an appropriate vehicle for this amendment, it is the department's view, as well as that of the legislative drafters, that the MSLA is, in fact, appropriate for such a change.

So much for the assurances that the MSLA program will not include amendments that are objected to by members of Parliament. Here, in the mistaken belief that this was an objection by a committee of Parliament, the committee is sent packing because the drafters have decided it is appropriate, whatever parliamentarians may think.

The Joint Chairman (Senator Lewis): What action should we take?

Mr. Bernier: If the committee agrees that this was a deliberate misleading of parliamentarians, my recommendation would be that a letter go to the Minister of Justice, whose officials were the ones appearing before those two committees of the Senate and the House, with a copy to the Minister of Indian Affairs, and possibly a further copy to the chairmen of the two committees involved that studied the MSLA proposals at the time. Those committees were the Legal and Constitutional Affairs Committee in the Senate, and the Justice Committee on the House side.

I further suggest that this letter protest, in the strongest terms, the behaviour of officials in presenting this matter to parliamentarians as a mere clarification, totally omitting the fact that it was,

[Traduction]

M. Lee: Monsieur le président, le problème actuel découle du fait que les fonctionnaires du ministère de la Justice, sciemment ou par omission, ont négligé d'informer au moins un et peut-être deux comités du Parlement qu'une question incluse dans la loi corrective était controversée, et qu'elle était plus importante que le projet de loi ne le montrait à première vue. Si nous adoptons cette position, il s'agirait alors d'un commentaire très grave sur le rôle du ministère de la Justice dans la présentation de la loi, ce qui, vraisemblablement pourrait mettre deux ministères en cause.

Mes inquiétudes ne sont pas apaisées par le fait que la plupart des gens considéreraient cette question comme purement technique, et que personne ne l'a remarquée à l'époque. Ce qui importe dans tout cela, ce n'est pas tellement l'utilisation de la loi corrective comme telle, mais le fait que les fonctionnaires du ministère de la Justice aient omis de pleinement ou de dûment informer les comités au moment où ils examinaient ce projet de loi. On pourrait dire qu'il s'agit d'un abus du processus relativement décontracté et expéditif utilisé pour l'adoption de lois correctives.

M. Bernier: J'aimerais porter à votre attention un passage de la lettre de mai 1994, de M. Graham, du ministère des Affaires indiennes, qui, à mon avis, donne un aperçu intéressant de l'attitude du ministère. J'ai envoyé à ce dernier une lettre dans laquelle je m'oppose à l'utilisation de la loi corrective. Par erreur, comme je lui ai souligné plus tard, le ministère a cru qu'il s'agissait d'une objection de la part du comité mixte. Dans ce contexte, M. Graham répond:

Bien que le comité mixte permanent soit convaincu qu'une loi corrective n'est pas appropriée pour une telle modification, selon le ministère et les légistes, la loi corrective est la bonne manière de procéder.

Voilà ce qui reste des garanties que la loi corrective n'inclura pas de modifications auxquelles s'opposent les députés. Ici, croyant par erreur qu'il s'agit d'une objection de la part d'un comité du Parlement, le ministère envoie promener le comité parce que les légistes ont décidé qu'il s'agit de la bonne manière de procéder, quoiqu'en pensent les parlementaires.

Le coprésident (sénateur Lewis): Que devrions-nous faire?

M. Bernier: Si le comité convient que le ministère a délibérément induit les parlementaires en erreur, je recommande d'envoyer une lettre au ministre de la Justice, dont les fonctionnaires ont comparu devant les deux comités du Sénat et de la Chambre, avec copie conforme au ministre des Affaires indiennes, et aussi aux présidents des deux comités ayant participé, à l'époque, à l'examen des propositions devant être incluses dans la loi corrective. Il s'agissait du comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et du comité permanent de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes.

En outre, je crois que nous devrions vivement nous objecter dans cette lettre au fait que les fonctionnaires du ministère aient présenté une question aux parlementaires comme étant un simple

[Texte]

in fact, designed to counteract or to nullify a report of a parliamentary committee. That is what prompted the amendment, not merely a need for clarification. If any committee has been misled, it is the committees that studied these matters. If they want to pursue it, that leaves them free to pursue the matter.

The Joint Chairman (Senator Lewis): It is agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/93-13 -INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13E:1)

SOR/92-86 - CHURCHILL AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13F:1)

SOR/93-252 - HAMILTON HARBOUR CARGO RATES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13G:1)

SOR/93-400 - NORTH BATTLEFORD AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13H:1)

SOR/93-487 - AIR SERVICES CHARGES REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13I:1)

SOR/93-525 - TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13J:1)

SOR/94-264 - TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13K:1)

SOR/94-324 - AIR SERVICES CHARGES REGULATIONS, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13L:1)

SOR/94-333 - HALIFAX PORT CORPORATIONS SERVICES AND PROPERTY BY-LAW, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13M:1)

SOR/94-376 - HAMILTON HARBOUR CARGO RATES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

(For text of documents, see appendix p. 13N:1)

SOR/94-378 - AERONAUTICS ACT OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1994-1

(For text of documents, see appendix p. 13O:1)

SOR/94-381 - AERONAUTICS ACT OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1994-2

(For text of documents, see appendix p. 13P:1)

[Translation]

éclaircissement, en omettant totalement de dire, en fait, qu'il avait pour but de contrecarrer ou d'annuler le rapport d'un comité parlementaire. C'est ce qui est à l'origine de la modification, non pas simplement le besoin d'apporter un éclaircissement. Si des comités ont été induits en erreur, ce sont ceux qui ont examiné ces questions. S'ils veulent pousser l'affaire plus loin, libre à eux de le faire.

Le coprésident (sénateur Lewis): Les membres sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/93-13 - RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13E:4)

DORS/92-86 - RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT CHURCHILL - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13F:2)

DORS-93-252 - RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE CARGAISON DU HAVRE DE HAMILTON - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13G:2)

DORS/93-400 - RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE NORTH BATTLEFORD - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13H:2)

DORS/93-487 - RÈGLEMENT SUR LES REDEVANCES DES SERVICES AÉRONAUTIQUES - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13I:2)

DORS/93-525 - RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13J:2)

DORS/94-264 - RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13K:2)

DORS/94-324 - RÈGLEMENT SUR LES REDEVANCES DES SERVICES AÉRONAUTIQUES - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13L:2)

DORS/94-333 - RÈGLEMENT DE SERVICES ET DE BIENS DE LA SOCIÉTÉ DU PORT DE HALIFAX - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13M:2)

DORS/94-76 - RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE CARGAISON DU HAVRE DE HAMILTON - MODIFICATION

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13N:2)

DORS/94-378 - DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION, 1994-1 (LOI SUR L'AÉRONAUTIQUE)

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13O:3)

DORS/94-381 - DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION, 1992-2 (LOI SUR L'AÉRONAUTIQUE)

(Le texte du document figure à l'annexe, p. 13P:3)

[Text]

The Joint Chairman (Senator Lewis): We have only a few minutes left before we must close the meeting. We have still left on our agenda items under "Reply Satisfactory," "Action Taken," and "Statutory Instruments Without Comment." Can we deal with all of those? Is there some particular item that someone wishes to speak on?

Mr. Bernier: Mr. Chairman, I would simply mention that, in the aggregate, the instruments under the heading "Action Taken" make some 92 amendments and corrections promised to the joint committee.

The Joint Chairman (Senator Lewis): Before we close, I should like to mention that a member of the staff, Michelle Gauthier, is retiring shortly, after giving about ten years of commendable service to the committee. We all thank her and wish her much success and happiness in the future.

Hon. Members: Hear, hear!

The Joint Chairman (Senator Lewis): Also, I extend greetings of the season to all the committee, and particularly to those who are in such good voice lately, as far as singing carols is concerned, and, of course, driving motorcycles. We thank the staff also, and counsel.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Lewis): Il ne reste que quelques minutes avant la levée de la séance. Il reste encore à l'ordre du jour des points figurant sous les rubriques «Réponse satisfaisante», «Modification apportée», et «Textes réglementaires présentés sans commentaires». Peut-on traiter tous ces points? Y a-t-il un point particulier dont quelqu'un voudrait parler?

M. Bernier: Monsieur le président, je voudrais simplement mentionner qu'en somme, les textes réglementaires figurant sous la rubrique «Modification apportée» apportent quelque 92 modifications et corrections promises au comité mixte.

Le coprésident (sénateur Lewis): Avant de lever la séance, je tiens à souligner que l'un des membres du personnel, Michelle Gauthier, prendra bientôt sa retraite après avoir donné dix ans de loyaux services au comité. Nous la remercions tous et lui transmettons tous nos vœux de succès et de bonheur.

Des voix: Bravo, bravo!

Le coprésident (sénateur Lewis): Je tiens également à souhaiter à tous une bonne et heureuse année, tout particulièrement à ceux qui étaient en voix dernièrement et qui nous ont chanté de beaux cantiques, et bien entendu à nos as de la moto. Nous remercions également le personnel et le conseiller juridique principal.

La séance est levée.

APPENDIX A



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
FAX. 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD, O.C.
DEREN LEE, M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE, M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONa/s LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
TELECOPIEUR. 943 2109

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD, O.C.
DEREN LEE, DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE, DEPUTE

January 29, 1993

Pierre Gravelle, Q.C.
Deputy Minister,
Taxation,
Department of National Revenue,
123 Slater Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0L8

Dear Mr. Gravelle:

Our File: SOR/93-1, Income Tax Regulations, amendment

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee and note that section 2 of the amending schedule provides that section 3003 of the Income Tax Regulations is effective "commencing on the date these regulations are registered". The date of registration was December 21, 1992.

The purpose of section 3003 of the Regulations is to prescribe provincial laws for the purpose of paragraph 122.64(2)(a) of the Income Tax Act, which permits officials or authorized persons to disclose certain otherwise confidential information to an official of the government of a province for the purposes of the administration or enforcement of a prescribed law of the province. By virtue of subsection 12(4) of An Act to amend the Income Tax Act, to enact the Children's Special Allowances Act, to amend certain other Acts in consequence thereof and to repeal the Family Allowances Act, S.C. 1992, c. 48, however, paragraph

122.64(2)(a) did not come into force until January 1, 1993. The enabling authority for section 3003 of the Regulations having come into force on January 1, 1993, this is the earliest date on which any regulations made pursuant to it could become effective. In view of this, your advice as to why it was considered desirable to seek to make section 3003 effective prior to the coming into force of paragraph 122.64(2)(a) of the Act, as well as your assurance that no information was communicated pursuant to paragraph 122.64(2)(a) prior to January 1, 1993, would be appreciated.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

mg.



Revenue Canada
Customs, Excise and Taxation
Deputy Minister

Revenu Canada
Accise, Douanes et Impôt
Sous-ministre

FEB 18 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Thank you for your letter of January 29, 1993,
concerning the amendment to the Income Tax Regulations made by
SOR/93-1.

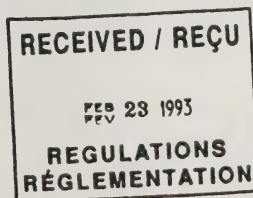
The earlier effective date for the amendment to the
Regulations was required in order that the amendment to the Act could
be effective on its commencement. The authority for such an earlier
effective date is section 7 of the Interpretation Act.

I have been advised that no information was communicated
to any province under paragraph 122.64(2)(a) of the Act before
January 1, 1993.

I hope that this information is satisfactory to you.

Yours sincerely,

Pierre Gravelle, Q.C.



Ottawa K1A 0L8

Tel.: (613) 957-3688
Tél.:
Fax: (613) 952-1547
Bélino:



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSC/O THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
FAX. 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD, Q.C.
DEREK LEE, M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONC/O LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
TÉLÉCOPIEUR 943 2109

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD, C.R.
DEREK LEE, DÉPUTÉ

VICE-PRESIDENT

DOUG FEE, DÉPUTÉ

March 4, 1993

Pierre Gravelle, Q.C.
Deputy Minister,
Taxation,
Department of National Revenue,
123 Slater Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0L8

Dear Mr. Gravelle:

Our File: SOR/93-1, Income Tax Regulations, amendment

Reference is made to your letter of February 18, 1993 concerning the effective date of the above-referenced instrument. While recognizing that the fact that no information was communicated to any province for the purposes of paragraph 122.64(2)(a) of the Income Tax Act prior to January 1, 1993, the date of its coming into force, reduces the practical significance of the matter raised in my letter of January 29, 1993, I nevertheless wish to address certain issues arising from your reply.

Your letter indicates that reliance is placed on section 7 of the Interpretation Act as authority for the making of the amendment to the Regulations contained in SOR/93-1 effective prior to the coming into force of the relevant statutory enabling authority. Section 7 of the Interpretation Act reads:

Where an enactment is not in force and it contains provisions conferring power to make regulations or do any other thing, that power may, for the purpose of making the enactment effective on its commencement, be exercised at any time before its commencement, but a regulation so made or a thing so done has no effect until the commencement of the enactment, except in so far as may be necessary to make the enactment effective on its commencement.

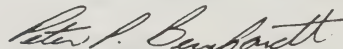
Thus, although section 7 does permit regulations to be made prior to the coming into force of the enactment conferring the power to make the regulations, any regulations so made can only be effective before the relevant enabling authority is in force if they are "necessary to make the enactment effective on its commencement". The purpose of a provision such as section 7 of the Interpretation Act is to grant the power to set up the machinery necessary to the operation of a statute so that the statute can operate effectively immediately upon its coming into force. It is not sufficient that the statute will operate more conveniently or effectively if regulations are made effective prior to its coming into force; such regulations must be necessary in order for the statute to operate at all.

Information communicated pursuant to paragraph 122.64(2)(a) of the Income Tax Act, however, is not even communicated for purposes of the Income Tax Act. Rather, it is stated to be communicated for purposes of the administration and enforcement of certain provincial laws. Moreover, the sole purpose of paragraph 122.64(2)(a) is to provide for the communication of information for these purposes. There is no point in making a regulation prescribing the laws for the purposes of which information may be communicated pursuant to paragraph 122.64(2)(a) effective prior to the coming into force of that paragraph since no information could be communicated in any event until the statutory provision authorizing communication, namely paragraph 122.64(2)(a) itself, had come into force. Clearly then, it was not "necessary" to the operation on its commencement of paragraph 122.64(2)(a) of the Act that section 3003 of the Regulations have effect prior to the coming into

force of that statutory provision, and section 7 of the Interpretation Act provides no authority for such an earlier effective date.

Section 2 of the amending Schedule should have been omitted from SOR/93-1. As a result of the application of the appropriate principles of interpretation, section 3003 would have come into force on January 1, 1993, the date of the coming into force of paragraph 122.64(2)(a) of the Act. Alternatively, if it was felt that the reader should not be required to have knowledge of the date of the coming into force of the relevant enabling authority in order to know the effective date of section 3003 of the Regulations, section 2 of the amending Schedule should have read "Section 1 is effective commencing on January 1, 1993". As subsection 12(4) of An Act to amend the Income Tax Act, to enact the Children's Special Allowance Act, to amend certain other Acts in consequence thereof and to repeal the Family Allowance Act, S.C. 1992, c.48, provides that section 122.64 of the Act shall come into force on January 1, 1993, and as S.C. 1992, c.48 received royal assent on October 15, 1992, the effective date of paragraph 122.64(2)(a) was known with certainty at the time the referenced instrument was enacted.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

c.c.: Ms. Ginette Williams, Q.C.
Senior General Counsel
Privy Council Office

mg.



Revenue Canada
Customs, Excise and Taxation
Deputy Minister

Revenu Canada
Accise, Douanes et Impôt
Sous-ministre

APR 14 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Thank you for your letter of March 4, 1993, responding to my letter of February 18, 1993, concerning the amendment to the Income Tax Regulations made by SOR/93-1.

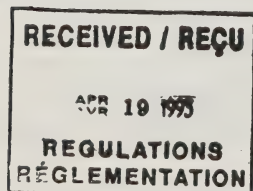
It is the view of our legal counsel, as approved by counsel to the Privy Council Office, that section 7 provided the authority to make the amendment effective on a date prior to the coming-into-force of the enactment of section 122.64 of the Income Tax Act since the purpose of that section was to ensure there was a smooth transition between the Family Allowance Program and the Child Tax Benefit Program. This meant that provincial programs that ran in lock-step with the Family Allowance Program may have required vital information formerly provided under that Program in order to ensure that there was no gap or delay in service to the public.

Therefore, according to section 7 of the Interpretation Act, the amendment was thought to be necessary to make the enactment effective on its commencement, in the event that provinces needed information prior to January 1, 1993. However, as you are already aware, no information was communicated to any province prior to that date.

I hope that this information is satisfactory to you.

Yours sincerely,

Pierre Gravelle, Q.C.



Ottawa K1A 0L8

Tel.: (613) 957-3688
Tél.:
Fax: (613) 952-1547
Bélino:

ANNEXE A

TRADUCTION

Le 29 janvier 1993

Pierre Gravelle, c.r.
Sous-ministre
Impôt
Ministère du Revenu national
123, rue Slater
OTTAWA (Ontario)
K1A 0L8

Notre dossier: DORS/93-1, Règlement de l'impôt sur le revenu-
Modification

Monsieur,

J'ai examiné le texte cité en référence avant de le soumettre au Comité mixte et j'ai constaté que l'article 2 de l'annexe modificative prévoit que l'article 3003 du Règlement de l'impôt sur le revenu entre en vigueur "à sa date d'enregistrement", en l'occurrence le 21 décembre 1992.

L'article 3003 du Règlement a pour objet de prescrire les lois provinciales visées aux fins de l'alinéa 122.64(2)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu, dont l'application permet aux fonctionnaires ou aux personnes autorisées de divulguer certains renseignements jugés confidentiels à un fonctionnaire à l'emploi du gouvernement d'une province aux fins de l'application ou de l'exécution d'une loi prescrite par la province. Toutefois, en vertu du paragraphe 12(4) de la Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, édictant la Loi sur les allocation spéciales pour enfants, apportant des modifications corrélatives à d'autres lois et abrogeant la loi sur les allocations familiales, S.C. 1992, c. 48, l'alinéa 122.64(2)a) n'entrait en vigueur que le 1^{er} janvier 1993. La loi habilitante pour l'article 3003 du Règlement étant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993, aucun règlement pris en vertu de cette loi ne pouvait entrer en vigueur avant cette date. À la lumière de ces faits, nous aimerions savoir pourquoi le ministère a jugé bon de faire en sorte que la date d'entrée en vigueur de l'article 3003 précède celle de l'alinéa 122.64(2)a) de la Loi, et obtenir l'assurance qu'aucun renseignement n'a été communiqué en vertu de l'alinéa 122.64(2)a) avant le 1^{er} janvier 1993.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique,

Peter Bernhardt

TRADUCTION

Le 18 février 1993

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre en date du 29 janvier 1993 concernant la modification du Règlement de l'impôt sur le revenu prise en vertu du DORS/93-1.

La modification apportée au Règlement devait entrer en vigueur plus tôt pour faire en sorte que la modification à la Loi puisse être opérante dès son entrée en vigueur. La disposition habilitante à cet égard se trouve à l'article 7 de la Loi d'interprétation.

Mon personnel m'a avisé qu'aucun renseignement n'avait été communiqué aux provinces, en vertu de l'alinéa 122.64(2)a), avant le 1^{er} janvier 1993.

J'espère que ces précisions vous donneront satisfaction.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Pierre Gravelle, c.r.

TRADUCTION

Le 4 mars 1993

Pierre Gravelle, c.r.
Sous-ministre
Ministère du Revenu national
123, rue Slater
OTTAWA (Ontario)
K1A 0L8

Notre dossier: DORS/93-1, Règlement de l'impôt sur le revenu-
Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 18 février 1993 concernant la date d'entrée en vigueur du texte réglementaire cité en référence. Même si je reconnais que le fait qu'aucun renseignement n'ait été communiqué aux provinces, aux fins de l'alinéa 122.64(2)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu, avant sa date d'entrée en vigueur, soit le 1^{er} janvier 1993, réduit la portée concrète de la question que je soulevais dans ma lettre du 29 janvier 1993, je tiens malgré tout à revenir sur certains points soulevés dans votre réponse.

Dans votre lettre, vous indiquez vous appuyer sur l'article 7 de la Loi d'interprétation pour justifier que l'entrée en vigueur de la modification au Règlement contenue dans le DORS 93-1 précède celle de la loi habilitante pertinente. Voici le libellé de l'article 7 en question:

Le pouvoir d'agir, notamment de prendre un règlement, peut s'exercer avant l'entrée en vigueur du texte habilitant; dans l'intervalle, il n'est toutefois opérant que dans la mesure nécessaire pour permettre au texte de produire ses effets dès l'entrée en vigueur.

Par conséquent, même si l'article 7 permet effectivement de prendre un règlement avant l'entrée en vigueur du texte habilitant, un règlement ainsi pris ne peut être opérant avant l'entrée en vigueur du texte habilitant "que dans la mesure nécessaire pour permettre au texte de produire ses effets dès l'entrée en vigueur". L'objet d'une disposition comme l'article de la Loi d'interprétation est de permettre la mise en place des rouages nécessaires à l'application d'une loi, de façon que celle-ci puisse s'appliquer efficacement dès son entrée en vigueur. Il ne suffit pas de dire que la loi s'appliquera plus facilement ou plus efficacement, si le règlement devient opérant avant son entrée en vigueur; il faut, en fait, que ce règlement soit nécessaire pour la rendre effectivement opérante.

Or, les renseignements communiqués en vertu de l'alinéa 122.64(2)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu ne servent même pas aux fins de cette loi. Ils servent plutôt, selon la loi, aux fins de l'application et de l'exécution de certaines lois provinciales. En outre, l'alinéa 122.64(2)a) a pour seul objet de permettre la communication de renseignements à ces fins. Il ne sert à rien de faire entrer en vigueur un règlement prescrivant les lois aux fins desquelles des renseignements peuvent être communiqués, en vertu de l'alinéa 122.64(2)a), avant que ce dernier ne devienne opérant, puisque qu'aucun renseignement ne peut être communiqué de toute façon tant que la disposition législative habilitante, en l'occurrence l'alinéa 122.64(2)a), n'est pas elle-même entrée en vigueur. En d'autres termes, il n'est donc pas "nécessaire", pour que l'alinéa 122.64(2)a) de la Loi devienne opérant dès son entrée en vigueur, que cet article 3003 du Règlement entre en vigueur avant la disposition habilitante en question, et l'article 7 de la Loi d'interprétation ne peut être invoqué à cette fin.

L'article 2 de l'annexe modificative ne devrait pas figurer dans le DORS/93-1. Si les bons principes d'interprétation avaient été appliqués, l'article 3003 serait entré en vigueur le 1^{er} janvier 1993, soit en même temps que l'alinéa 122.64(2)a) de la Loi. Si, par ailleurs, le ministère estimait inutile de préciser au lecteur la date d'entrée en vigueur de loi habilitante pertinente pour l'informer de celle de l'article 3003 du Règlement, l'article 2 de l'annexe modificative aurait aussi pu se lire comme suit: "L'article 1 entre en vigueur le 1^{er} janvier 1993". Comme le paragraphe 12(4) de la Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, édictant la Loi sur les allocations spéciales pour enfants, apportant des modifications corrélatives à d'autres lois et abrogeant la loi sur les allocations familiales, S.C. 1992, c. 48, prévoit que l'article 122.64(2)a) de la Loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1993, et comme cette loi a reçu la sanction royale le 15 octobre 1992, la date d'entrée en vigueur de l'alinéa 122.64(2)a) était connue avec certitude au moment où le texte réglementaire cité en référence a été édicté.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique,

Peter Bernhardt

c.c.: M^{me} Ginette Williams, c.r.
Conseillère juridique principale
Bureau du Conseil privé

mg.

TRADUCTION

Le 14 avril 1993

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre en date 4 mars 1993, en réponse à ma lettre du 18 février 1993, concernant la modification du Règlement de l'impôt sur le revenu prise en vertu du DORS/93-1.

Sur l'avis de notre conseiller juridique et avec l'approbation du conseiller du Bureau du Conseil privé, nous avons jugé que l'article 7 nous autorisait à faire en sorte que la modification devienne opérante à une date antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 122.64 de la Loi de l'impôt sur le revenu, pour ainsi assurer une transition sans heurt entre le Programme des allocations familiales et le Programme de prestation fiscale pour enfants. En effet, les responsables des programmes provinciaux qui fonctionnent selon des échelons fixes avec le Programme d'allocations familiales auraient pu avoir besoin de renseignements cruciaux, jusque-là fournis en vertu de ce dernier, pour éviter qu'il n'y ait d'écart ou de délai dans le service au public.

Par conséquent, conformément à l'article 7 de la Loi d'interprétation, la modification a été jugée nécessaire pour que le texte habilitant devienne opérant dès son entrée en vigueur, dans l'éventualité où les provinces auraient eu besoin de renseignements avant le 1^{er} janvier 1993. Toutefois, comme vous le savez déjà, aucune information n'a été transmise aux provinces avant cette date.

J'espère que ces précisions vous donneront satisfaction.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Pierre Gravelle, c.r.

APPENDIX B



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995-0751
FAX 943-2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR P. DEREK LEWIS, O.C.
GHISLAIN LEBEL, M.P.

VICE-CHAIRMAN

DEREK LEE, M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION8/5 LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995-0751
TÉLÉCOPIEUR 943-2109

CO-PRESIDENTS

SÉNATEUR P. DEREK LEWIS, C.R.
GHISLAIN LEBEL, DÉPUTÉ

VICE-PRÉSIDENT

DEREK LEE, DÉPUTÉ

August 11, 1994

Neil Gavigan, Esq.
Director General,
Corporate Secretariat,
Human Resources Development,
Department of Employment and Immigration,
140 Promenade du Portage,
Phase IV, 13th Floor,
OTTAWA, Ontario
K1A 0J9

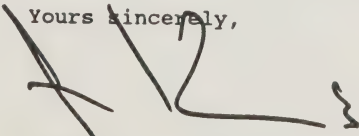
Dear Mr. Gavigan:

Our File: SOR/87-614, Unemployment Insurance Regulations,
amendment

I have your letter of July 8th in which you inform me that "paragraph 79(3)(b) of the Unemployment Insurance [...] Regulations has been changed as requested by the [Joint Committee]". Please note that an amendment to paragraph 79(3)(b) of the Regulations was never requested. What was requested was an amendment to the French version of the passage of subsection 79(3) following paragraph (c). I refer you in this regard to my letter of November 23, 1987.

I will appreciate your further advice and remain,

Yours sincerely,


François-R. Bernier
General Counsel

TRADUCTION

Human Resources Development Canada

October 12, 1994

Mr François-R Bernier
General Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Sir:

In your letter dated August 11, 1994 to Mr Neil Gavigan, you pointed out that the amendment to be made to the French version of the last part of subsection 79(3) of the Unemployment Insurance Regulations for fishermen, immediately following paragraph (c), had not been included in the amendments recently tabled. Unfortunately, this change was overlooked.

I assure you that the new wording of this passage of subsection 79(3) will be included in the next amendments to be made to these Regulations.

Please excuse this omission.

Yours truly,
[signed]
Scott Serson
Deputy Minister Delegate

ANNEXE B

TRADUCTION

Le 11 août 1994

Monsieur Neil Gavigan
Directeur général
Secrétariat général
Développement des ressources humaines
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
140, promenade du Portage
Phase IV, 13^{ème} étage
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J9

Notre référence : DORS/87-614, Règlement sur l'assurance-chômage –
Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 8 juillet dans laquelle vous me faisiez savoir que «l'alinéa 79(3)b) du Règlement sur l'assurance-chômage a été modifié conformément au voeu du Comité mixte». [Traduction libre] Je vous signale que le Comité n'a jamais demandé de modifier cet alinéa du règlement, mais plutôt la version française du passage du paragraphe 79(3) qui suit l'alinéa c). À cet égard, je vous renvoie à ma lettre du 23 novembre 1987.

Je vous saurais gré de bien vouloir me faire part de votre avis à ce sujet, et vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier
Conseiller juridique principal



Développement des
ressources humaines Canada

Human Resources
Development Canada

Your reference / Votre référence

Our file / Notre dossier

le 12 octobre 1994

Monsieur François-R. Bernier
Avocat-général
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Dans la lettre que vous adressiez à M. Neil Gavigan le 11 août dernier, vous signaliez que la modification devant être apportée à la version française de la dernière partie du paragraphe 79(3) des Règlements sur l'assurance-chômage à l'intention des pêcheurs, partie suivant immédiatement l'alinéa c), ne figurait pas dans les modifications récemment présentées. Cette modification a malheureusement été oubliée par mégarde.

Je vous assure que le nouveau libellé de ce passage du paragraphe 79(3) sera inclus dans les prochaines modifications à apporter aux Règlements à l'intention des pêcheurs.

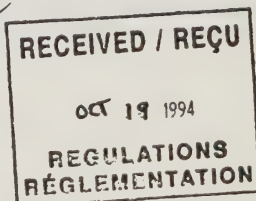
Je vous prie d'excuser cet oubli.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre délégué

Scott Serson

Canada



APPENDIX C



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
FAX. 943 2105

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD, Q.C.
DEREK LEE, M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE, M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONc/o LE SENAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL. 995 0751
TELECOPIEUR. 943 2105

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD, C.R.
DEREK LEE, DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE, DEPUTE

November 13, 1992

Ms. Ginette Williams, Q.C.
Senior General Counsel,
Privy Council Office,
Room 601,
222 Queen Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0H8

Dear Ms. Williams:

Our File: SOR/92-554, Firearms, Prohibited Weapons other
than Firearms, or Explosive
Substances Amnesty Period Order

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee and would appreciate your advice with respect to the following matter.

Subsections 4(2) and 4(3) of this Order provide for the "transfer" of a firearm, prohibited weapon other than a firearm or explosive substance to a museum, certain firearms collections or the chief firearms officer of a province for use in the administration of a course or test. While the English version of subsection 91.1(1) of the Criminal Code authorizes the Governor in Council, in an order specifying amnesty periods with respect to weapons or classes of weapons and explosive substances, to provide for the "registration or destruction or other disposition" of the weapons or prohibited substances delivered up during such a period, the corresponding French version would not appear to be to this effect.

The French version of subsection 91.1(1) of the Code reads:

Toute personne qui, au cours d'un délai fixé par décret du gouverneur en conseil établissant une amnistie à l'égard d'armes, de catégories d'armes ou de substances explosives, remet de telles armes ou substances explosives à un agent de la paix, à un registraire local d'armes à feu ou à un préposé aux armes à feu, notamment pour enregistrement ou destruction suivant les termes du décret, ne peut être déclarée coupable d'une infraction aux articles 82, 90 ou 91 du seul fait qu'elle est en possession de ces armes avant ou pendant le transport pour les remettre.
(emphasis added)

It will be observed that this version contains no wording equivalent to "or other disposition" in the English version. The words "notamment pour enregistrement ou destruction suivant les termes du décret" modify the words "remet de telles armes ou substances explosives", and describe the reasons for which a person may deliver up weapons or explosive substances during an amnesty period, rather than the matters which may be addressed in an order establishing an amnesty period. In short, the French version provides that a person who delivers up a weapon or explosive substances for, among other reasons, registration or destruction under the terms of an order specifying an amnesty period, is not guilty of an offence under section 82, 90 or 91 of the Code solely by being in possession of the weapon or explosive substance prior to or during its transport for delivery. There is nothing in the French version of subsection 91.1(1) which authorizes the Governor in Council to provide for the disposition of weapons or explosive substances delivered during an amnesty period other than by registration or destruction.

The discrepancy between the English and French versions of subsection 91.1(1) casts into doubt the validity of the provisions of the referenced Order providing for the "transfer" of firearms, prohibited weapons other than firearms and explosive substances delivered under the terms

of the Order during the specified amnesty period, since these provisions are clearly ultra vires the French version of subsection 91.1(1) of the Code as it is presently drafted. In light of this I would suggest that steps should be taken to amend the French version of subsection 91.1(1) of the Code in order to achieve conformity with its English counterpart.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Peter A. Bernhardt".

Peter Bernhardt
Counsel



Department of Justice
Canada

Ministère de la Justice
Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H8

Room 601
222 Queen Street

February 2, 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

RE: **Firearms, Prohibited Weapons other than Firearms, or
Explosive Substances Amnesty Period Order**
SOR/92-554 PCOJ File: 0/92-257

I am writing to you in reply to your letter of November 13, 1992 in which you suggested that certain provisions of the above-noted Order are *ultra vires* the French version of the enabling authority.

In particular, you stated that there is a discrepancy between the French and English versions of subsection 91.1(1) of the *Criminal Code*. The French version refers to «remet ... notamment pour enregistrement ou destruction suivant les termes du décret ...» while the English version refers to "delivers ... for registration or destruction or other disposition as provided in the Order ...".

«Notamment» has been defined as follows:

«spécialement, en particulier, entre autres»; Hanse
[Joseph], *Nouveau dictionnaire des difficultés du français moderne*, Duculot,
1983

«Servant à distinguer un ou plusieurs éléments parmi un ensemble précédemment cité ou sous-entendu»; Centre national de la recherche scientifique, *Tésor de la langue française*, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, Paris, 1983

Canada

In our view it is equivalent to "other disposition". The use of the word «Notamment» broadens the stated purposes of registration and destruction that are enumerated in subsection 91.1(1) of the *Code*. It clarifies that a person may deliver a weapon for purposes other than registration or destruction. As both versions of subsection 91.1(1) of the *Code* establish that the delivery of weapons for registration, destruction or other disposition shall be as provided for in the Order, there is no discrepancy between the French and English versions of that subsection.

Any steps to amend the French version of section 91.1 of the Criminal Code would be the responsibility of the Legislation Section. I am sending a copy of this letter and your correspondence to Peter Johnson, Q.C., Chief Legislative Counsel, for his information should you wish to further pursue this matter with him.

Yours truly,



Ginette Williams
Senior General Counsel
Privy Council Office Section

cc: Peter Johnson

RECEIVED / REÇU

FEB 5 1993

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATIONa/s LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO-PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD O.C.
DEREK LEE DÉPUTÉ

VICE PRÉSIDENT

DOUG FEE DÉPUTÉ

February 11, 1993

Ms. Ginette Williams, Q.C.
Senior General Counsel,
Privy Council Office,
Room 601,
222 Queen Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0H8

Dear Ms. Williams:

Our File: SOR/92-554, Firearms, Prohibited Weapons other
than Firearms, or Explosive Substances
Amnesty Period Order

Thank you for your letter of February 2, 1993 concerning the enabling authority for the above-referenced order, subsection 91.1(1) of the Criminal Code. For the following reasons, I would seek your reconsideration of the issue raised in my letter of November 13, 1992.


I have no reason to disagree with your statement that both the English and French version of the statute contemplate that "a person may deliver a weapon for purposes other than registration or destruction", and indeed that is not the issue I raised. It does not follow, however, that "both versions of subsection 91.1(1) of the Code establish that the delivery of weapons for registration, destruction or other disposition shall be as provided in the Order".

The purposes for which a weapon may be delivered up and the purposes for which the Governor in Council can make an order are distinct matters. With due respect, your reply confuses the two. The use of the adverb "notamment" in the French version only establishes that weapons may be delivered up for purposes other than their registration or destruction. That adverb does not serve to increase the scope of the rule-making power which this version delegates to the Governor in Council. What the French version of section 91.1(1) says is that a person shall not be guilty of an offence if, during an amnesty period, that person "delivers [the] weapon or explosive substance that is unlawfully in the person's possession to a peace officer, local registrar of firearms or firearms officer for any purpose, including registration or destruction as provided in the order". What can be "provided in the order" pursuant to this provision are rules governing two particular means of disposition: registration and destruction. Such a provision does not authorize the making of rules governing other means of disposition, such as a transfer, even if the provision clearly contemplates that a weapon may be delivered up in order to make a transfer or other disposition.

Both the corresponding English version and common sense indicate that the French version of section 91.1(1) is in error and that it was intended that the Governor in Council have the authority to make orders regulating all means of disposition of firearms delivered in accordance with the section. For the French version of section 91.1(1) of the Code to reflect that intent, it must, however, be modified.

Your further advice with respect to the foregoing would be appreciated.

Yours sincerely,



Peter Bernhardt
Counsel

c.c.: Peter E. Johnson, Q.C.
Chief Legislative Counsel,
Department of Justice



Department of Justice · Ministère de la Justice
Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H8

Room 601
222 Queen Street

February 28, 1994

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

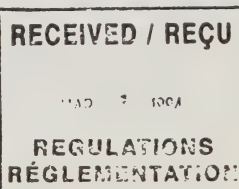
RE: **Firearms, Prohibited Weapons other than Firearms, or
Explosive Substances Amnesty Period Order**
Y/F: SOR/92-554 O/F: 0/92-257

I am writing to you in reply to your letter of February 11, 1993 in respect of the above-noted Order. As indicated in my letter of February 2, 1993 to you, I have sent a copy of the correspondence to Peter Johnson, Q.C. Chief Legislative Counsel. It is our understanding that, at this time, no amendment of subsection 91.1(1) is proposed. I would suggest that if you wish to pursue this matter further, you may wish to contact Mr. Johnson.

Yours truly,

Ginette Williams
Senior General Counsel
Privy Council Office Section
(957-0065)

cc: Peter Johnson



Canada

ANNEXE C

TRADUCTION

Le 13 novembre 1992

Madame Ginette Williams, C.R.
Avocat général principal
Bureau du Conseil privé
Pièce 601
222, rue Queen
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H8

Notre référence: DORS/92-554, Décret d'amnistie visant les armes à feu, les armes prohibées autres que les armes à feu et les substances explosives

Madame,

J'ai examiné le décret en titre et, avant de le soumettre au Comité mixte permanent, je voudrais connaître votre avis sur le point suivant.

Les paragraphes 4(2) et (3) du décret prévoient que les armes à feu, les armes prohibées autres que des armes à feu ou les substances explosives peuvent être «transférées» à un musée, à certaines collections d'armes à feu ou au chef provincial des préposés aux armes à feu afin de servir à un cours ou à un examen. Or, si la version anglaise du paragraphe 91.1(1) du Code criminel autorise le gouverneur en conseil à prévoir, dans un décret établissant un délai d'amnistie à l'égard d'armes, de catégories d'armes ou de substances explosives, «[l']enregistrement ou [la] destruction or other disposition» des armes ou substances prohibées remises aux autorités avant l'expiration du délai, ce ne semble pas être le cas de la version française du paragraphe.

En effet, la version française du paragraphe 91.1(1) du Code prévoit ce qui suit :

Toute personne qui, au cours d'un délai fixé par décret du gouverneur en conseil établissant une amnistie à l'égard d'armes, de catégories d'armes ou de substances explosives, remet de telles armes ou substances explosives à un agent de la paix, à un registraire local d'armes à feu ou à un

préposé aux armes à feu, notamment pour enregistrement ou destruction suivant les termes du décret, ne peut être déclarée coupable d'une infraction aux articles 82, 90 ou 91 du seul fait qu'elle est en possession de ces armes avant ou pendant le transport pour les remettre. (*Le soulignement est de nous.*)

Vous aurez remarqué que rien dans cette version ne rend le sens du membre de phrase «*or other disposition*» qui figure dans la version anglaise. Le membre de phrase «notamment pour enregistrement ou destruction suivant les termes du décret» définit les termes «remet de telles armes ou substances explosives» et décrit les fins pour lesquelles on peut remettre des armes ou des substances explosives au cours d'un délai d'amnistie, et non les détails que peut fournir le décret établissant ce délai. Bref, la version française prévoit qu'une personne qui remet des armes ou des substances explosives, notamment pour les faire enregistrer ou détruire selon les termes d'un décret fixant un délai d'amnistie, ne peut être trouvée coupable d'une infraction aux articles 82, 90 ou 91 du Code du seul fait qu'elle était en leur possession avant de les remettre ou qu'elle les a en sa possession pendant qu'elle les transporte au lieu de leur remise. Abstraction faite de l'enregistrement ou de la destruction des armes ou substances explosives remises pendant une période d'amnistie, rien dans la version française du paragraphe 91.1(1) du Code n'autorise le gouverneur en conseil à prescrire la façon dont il en sera disposé.

En raison de l'écart de sens entre les deux versions du paragraphe 91.1(1) du Code, la validité des dispositions du décret en titre qui prévoient le «transfert» des armes à feu, des armes prohibées autres que des armes à feu et des substances explosives remises suivant les termes du décret pendant la période d'amnistie prescrite est douteuse, car ces dispositions dépassent clairement la portée de la version française du paragraphe 91.1(1) du Code telle qu'elle est actuellement libellée. Je vous suggérerais donc de faire le nécessaire pour faire modifier la version française du paragraphe 91.1(1) du Code de manière à la rendre conforme à la version anglaise.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

Pièce 601
222, rue Queen

TRADUCTION

Le 2 février 1993

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : **Décret d'amnistie visant les armes à feu, les armes
prohibées autres que les armes à feu et les substances
explosives**
DORS/92-554, Référence du BCP-J : 0/92-257

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 13 novembre 1992 dans laquelle vous disiez estimer que certaines dispositions du décret en titre dépassent la portée de la version française de la disposition habilitante.

Vous souligniez plus précisément qu'il y a un écart de sens entre les versions anglaise et française du paragraphe 91.1(1) du *Code criminel*. La version française comporte le membre de phrase «remet ... notamment pour enregistrement ou destruction suivant les termes du décret ...» alors que la version anglaise dit «*delivers ... for registration or destruction or other disposition as provided in the Order ...*».

Le terme «notamment» est défini de la façon suivante :

«spécialement, en particulier, entre autres»; Hanse [Joseph], *Nouveau dictionnaire des difficultés du français moderne*, Duculot, 1983

«Servant à distinguer un ou plusieurs éléments parmi un ensemble précédemment cité ou sous-entendu»; Centre national de la recherche scientifique, *Trésor de la langue française*, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, Paris, 1983

À notre avis, le terme «notamment» rend très bien le sens du membre de phrase «*other disposition*». Il laisse supposer l'existence de fins autres que celles qu'énonce le paragraphe 91.1(1) du Code, à savoir l'enregistrement et la destruction, et précise qu'une personne peut remettre une arme à des fins autres que son enregistrement ou sa destruction. Comme les deux versions du paragraphe 91.1(1) du Code établissent que les armes, qu'elles soient remises pour être enregistrées ou pour être détruites ou pour qu'il en soit autrement disposé, doivent être remises suivant les termes du décret, il n'y a pas d'écart de sens entre elles.

Toute mesure visant à modifier la version française de l'article 91.1 du Code criminel incomberait à la Section de la législation du Bureau du Conseil privé. Je vais communiquer une copie de la présente et de votre lettre à Peter Johnson, C.R., conseiller législatif principal, afin de le mettre au fait de l'affaire dans l'éventualité où vous souhaiteriez la pousser plus loin avec lui.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Ginette Williams
Avocat général principal
Section du Bureau du Conseil privé

c.c. Peter Johnson

TRADUCTION

Le 11 février 1993

Madame Ginette Williams, C.R.
Avocat général principal
Bureau du Conseil privé
Pièce 601
222, rue Queen
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H8

Notre référence: DORS/92-554, Décret d'amnistie visant les armes à feu, les armes prohibées autres que les armes à feu et les substances explosives

Madame,

J'ai bien reçu votre lettre du 2 février 1993 au sujet de la disposition habilitante à l'origine du décret en titre, soit le paragraphe 91.1(1) du Code criminel, et je vous en remercie. Cependant, pour les raisons énoncées ci-après, je vous demanderais de reconsidérer la difficulté que j'ai soulevée dans ma lettre du 13 novembre 1992.

J'aurais tort de vous contredire lorsque vous affirmez que les deux versions du Code signifient «qu'une personne peut remettre une arme à des fins autres que son enregistrement ou sa destruction». Le problème n'est pas là. Les deux versions ont bel et bien ce sens. On ne doit toutefois pas en conclure que «les deux versions du paragraphe 91.1(1) du Code établissent que les armes, qu'elles soient remises pour être enregistrées ou pour être détruites ou pour qu'il en soit autrement disposé, doivent être remises suivant les termes du décret».

Les fins auxquelles une arme peut être remise et celles auxquelles le gouverneur en conseil peut prendre un décret sont deux choses tout à fait différentes que, sauf votre respect, vous confondez, si je comprends bien votre réponse. Dans la version française, l'adverbe «notamment» établit uniquement que les armes peuvent être remises à des fins autres que leur enregistrement ou leur destruction. Il n'a pas pour effet d'élargir la portée du pouvoir de réglementation que le paragraphe 91.1(1) du Code confère au gouverneur en conseil. Ce paragraphe signifie uniquement qu'une personne ne peut être trouvée coupable d'une infraction si, au cours d'un délai d'amnistie, elle «remet de telles armes ou

substances explosives à un agent de la paix, à un registraire local d'armes à feu ou à un préposé aux armes à feu, notamment pour enregistrement ou destruction suivant les termes du décret». Les seules choses que peuvent prévoir «les termes du décret» visés dans ce paragraphe sont les règles régissant deux modes de disposition des armes en particulier, à savoir leur enregistrement et leur destruction. Le paragraphe n'autorise pas le gouverneur en conseil à prescrire par règlement d'autres façons de disposer des armes -- le transfert, par exemple --, même s'il donne clairement à penser qu'une arme peut être remise aux fins d'un transfert ou pour qu'il en soit autrement disposé.

La version anglaise du paragraphe 91.1(1) du Code et le bon sens indiquent que la version française du paragraphe est fautive et que le législateur entendait y conférer au gouverneur en conseil le pouvoir de prendre des décrets réglementant tous les modes de disposition des armes à feu remises aux termes du paragraphe. Or, pour traduire cette intention, la version française du paragraphe doit être modifiée.

Espérant que vous me ferez bientôt part de votre avis sur ce qui précède, je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

c.c. : Peter E. Johnson, C.R.
Conseiller législatif principal
Ministère de la justice

/cs

Pièce 601
222, rue Queen

Le 28 février 1994

TRADUCTION

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet : **Décret d'amnistie visant les armes à feu, les armes
prohibées autres que les armes à feu et les substances
explosives**
Votre référence : DORS/92-554, Référence BCP-J : 0/92-257

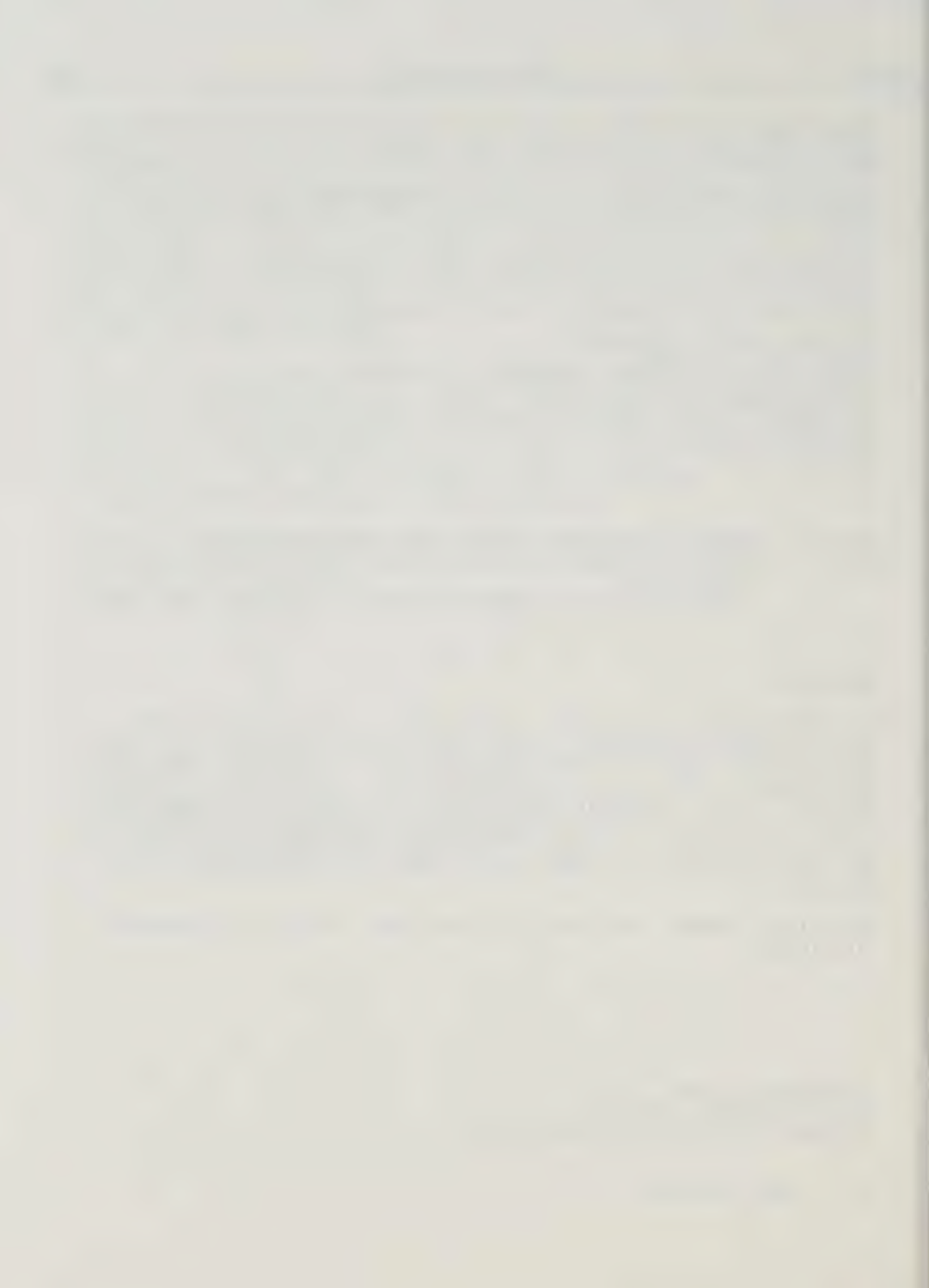
Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 11 février 1993 au sujet du décret en titre. Comme je vous en ai avisé dans ma lettre du 2 février 1993, j'ai fait parvenir une copie de votre lettre du 13 novembre 1992 et de ma réponse du 2 février 1993 à Peter Johnson, C.R., conseiller législatif principal. À ce que nous sachions, aucune modification au paragraphe 91.1(1) du Code n'a encore été proposée. Si vous souhaitez pousser plus loin l'examen de cette affaire, je vous suggérerais de communiquer avec M. Johnson.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Ginette Williams
Avocat général principal
Section du Bureau du Conseil privé

c.c. Peter Johnson



APPENDIX D

TRADUCTION

February 24, 1994

Mr. A.O. Olson
Assistant Deputy Minister
Food Production and Inspection Branch
Department of Agriculture
& Agri-Food
Room 409, Sir John Carling
930 Carling Avenue
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Dear Sir:

Our file: SOR/92-650, Health of Animals Regulations - Amendment

I examined the amendment mentioned above, prior to scrutiny by the joint committee, and noted the following:

1. Subsection 34.1(1), French version

This provision refers to "Les résultats de l'inspection du produit, si elle est jugée nécessaire". The word "jugée" could be removed without affecting the ability to decide whether or not inspection is necessary. In fact, I noticed there was no equivalent for this word in the English version. The same comment applies to subsection 52(1) of the regulations.

2. Subsection 34.1(3)

The text of this provision is as follows:

(3) La personne qui importe des oeufs ou des produits laitiers aux termes d'un permis visé au paragraphe (2) doit se conformer aux conditions énoncées dans le permis.

This provision has the effect of making a person who fails to comply with the conditions of his permit guilty of an offence under section 65(1) of the Health of Animals Act (contravening "any provision of the regulations"), an offence punishable by a fine or imprisonment or both. No authority exists under the Health of Animals Act to make non-compliance with the conditions of a permit an offence, and subsection 34.1(3) seems to be an attempt to do indirectly what cannot be done directly. Therefore this provision would seem to be *ultra vires*. The same comment applies to subsection 52(3) of the regulations.

I look forward to your comments.

Sincerely yours,

Jacques Rousseau, Counsel

Mr. Jacques Rousseau, Counsel
Standing Joint Committee
on Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

TRADUCTION

June 29, 1994

Dear Sir:

This is further to your letter of February 24, 1994, concerning an amendment to the *Health of Animals Regulations* (SOR/92-650).

With respect to the points raised in your letter:

1. The word "jugée" will be deleted from subsections 34.1(1) and 52(2) of the French version.
2. Conditions applying to the permit:

The permit mentioned in subsections 34.1(2) and 52(3) of the regulations is issued pursuant to subsection 160.1(1). The authority to adopt regulations governing the issue of permits containing certain conditions is provided under paragraph 64(1)(w) of the *Health of Animals Act*.

According to section 65 of the Act, every person who refuses or neglects to perform any duty imposed by or under the regulations is guilty of an offence.

Since a permit is not a regulation, a regulation is necessary for non-compliance with departmental provisions to constitute an offence.

By including subsections 34.1(3) and 52(3), non-compliance with the conditions of a permit issued under subsections 34.1(2) and 52(2) is clearly defined as an offence under the Act. I am advised that without such provisions, the department would be unable to enforce the permit system as provided under the *Health of Animals Act*; consequently, the subsection will not be repealed.

Thank you for your comments.

Yours sincerely,

A.O. Olson
Assistant Deputy Minister

ANNEXE D



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

s/s LE SÉNAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751

Le 24 février 1994

Monsieur A.O. Olson
Sous-ministre adjoint
Direction générale
Production et inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Pièce 409, Edifice Sir John Carling
930 Carling Avenue
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Monsieur,

N/Réf.: DORS/92-650, Règlement sur la santé des animaux -
Modification

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus
avant son étude par le Comité mixte et je note les points
suivants:

1. Article 34.1(1), version française

Cette disposition mentionne "les résultats de
l'inspection du produit, si elle est jugée nécessaire". Le
mot "jugée" pourrait être retiré de ce passage sans que la
faculté de décider si oui ou non une inspection est
nécessaire soit affectée. Je constate d'ailleurs qu'il n'y
a pas, dans la version anglaise, d'équivalent pour ce mot.
Le même commentaire vaut pour l'article 52(1) du Règlement.

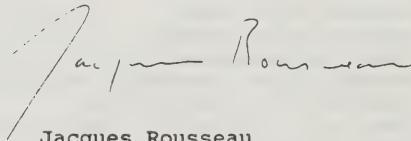
2. Article 34.1(3)

Voici le texte de cette disposition:

(3) La personne qui importe des oeufs ou des produits laitiers aux termes d'un permis visé au paragraphe (2) doit se conformer aux conditions énoncées dans le permis.

Cette disposition a pour effet de rendre une personne qui ne se conforme pas aux conditions de son permis coupable de l'infraction prévue à l'article 65(1) de la Loi sur la santé des animaux (contrevenir "aux dispositions des règlements"), infraction punissable d'une amende ou d'un emprisonnement, ou des deux peines à la fois. Il n'y a aucune autorité dans la Loi sur la santé des animaux pour faire du non-respect des conditions d'un permis une infraction et l'article 34.1(3) paraît n'être rien d'autre qu'une tentative de faire indirectement ce qui ne peut être fait directement. Cette disposition semble donc ultra vires. Le même commentaire vaut pour l'article 52(3) du Règlement.

J'attends vos commentaires et vous prie de croire à mes sentiments dévoués.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Jacques Rousseau', with a stylized flourish at the end.

Jacques Rousseau
Conseiller juridique

mg.



Agriculture
Canada

Food Production
and Inspection Branch

Direction générale,
Production et inspection des aliments

Nepean (Ontario)
K1A 0Y9

Your file Votre référence

Our file Notre référence

JUN 29 1994

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

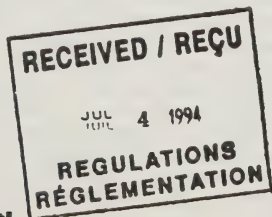
Le présente fait suite à votre lettre du 24 février 1994
concernant une modification au *Règlement sur la santé des
animaux* (DORS/92-650).

En ce qui a trait aux points soulevés dans votre lettre :

1. Le mot « jugée » sera éliminé dans les paragraphes
34.1(1) et 52(2) de la version française.
2. Les conditions applicables au permis :

Le permis mentionné aux paragraphes 34.1(2) et 52(3) du
Règlement est délivré en vertu du paragraphe 160(1.1).
Le pouvoir d'adopter des règlements régissant la
délivrance de permis comportant certaines conditions est
stipulé à l'alinéa 64(1)(w) de la *Loi sur la santé des
animaux*.

Selon l'article 65 de la Loi, quiconque refuse ou néglige
d'accomplir des fonctions imposées par le Règlement
commet une infraction.



Canada

Recycled Paper / Papier recyclé

Comme un permis n'est pas un règlement, il faut un règlement, pour que le fait de ne pas se conformer aux dispositions du Ministère constitue une infraction.

En incluant les paragraphes 34.1(3) et 52(3), le fait de ne pas se conformer aux conditions d'un permis délivré en vertu des paragraphes 34.1(2) et 52(2) est clairement défini comme une infraction en vertu de la Loi. On m'a avisé que l'absence d'une telle disposition signifierait que le Ministère ne serait pas en mesure de faire appliquer le système de permis qui était clairement prévu dans la *Loi sur la santé des animaux*; par conséquent, le paragraphe ne sera pas abrogé.

En vous remerciant de vos commentaires, je vous prie de recevoir, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le Sous-ministre adjoint,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'A.O. Olson', with a stylized, cursive script.

A.O. Olson

APPENDIX E



CANADA

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONSc/o THE SENATE OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
FAX 943 2109

JOINT CHAIRMEN

SENATOR NORMAND GRIMARD Q.C.
DEREK LEE M.P.

VICE CHAIRMAN

DOUG FEE M.P.

COMITE MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA REGLEMENTATIONa/s LE SENAT OTTAWA K1A 0A4
TEL 995 0751
TELECOPIEUR 943 2109

CO PRESIDENTS

SENATEUR NORMAND GRIMARD Q.C.
DEREK LEE DEPUTE

VICE PRESIDENT

DOUG FEE DEPUTE

January 28, 1993

Pierre Gravelle, Q.C.
Deputy Minister,
Taxation,
Department of National Revenue,
123 Slater Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0L8

Dear Mr. Gravelle:

Our File: SOR/93-13, Income Tax Regulations, amendment

I have reviewed the referenced instrument and note that paragraph 6301(1)(a) of the Regulations provides that the presumption in favour of the female parent established by paragraph (f) of the definition of "eligible individual" in section 122.6 of the Act does not apply where that parent makes the requisite written declaration that it is the male parent who primarily fulfils the responsibility for the care and upbringing of each qualified dependant residing with both parents. In such circumstances, the male parent will be required to file the notice prescribed by section 122.62(1) of the Act no later than 11 months after the end of a month in order to be considered to be an "eligible individual" at the beginning of that month. This being the case, will the female parent also be required to make the declaration provided for in paragraph 6301(1)(a) on a regular, periodic basis? If so, this should be expressly indicated in the Regulations.

I look forward to receiving your advice with respect to the foregoing.

Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Peter P. Bernhardt".

Peter Bernhardt
Counsel

mg.



Revenue Canada
Customs, Excise and Taxation
Deputy Minister

Revenu Canada
Accise, Douanes et Impôt
Sous-ministre

FEB 22 1993

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

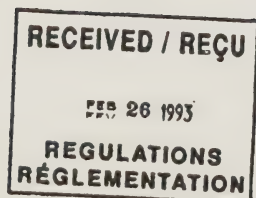
Thank you for your letter of January 28, 1993,
concerning the amendment to the Income Tax Regulations made by
SOR/93-13.

The notice required to be filed under subsection 122.62(1) of the Income Tax Act by the male parent of a qualified dependant is not required to be filed on a regular periodic basis. Once the notice is filed it remains in effect until the female parent rescinds the declaration made under paragraph 6301(1)(a) of the Regulations or the male parent otherwise ceases to be an eligible individual in respect of the qualified dependant. The female parent can rescind that declaration by sending a notice under subsection 122.62(1) of the Act. Since there would then be two persons claiming to be an eligible individual, the Minister of National Health and Welfare would determine which parent was entitled to the Child Tax Benefit.

I hope that this information is satisfactory to you.

Yours sincerely,

Pierre Gravelle, Q.C.



Ottawa K1A 0L8

Tel.: (613) 957-3688
Tél.:
Fax: (613) 952-1547
Bélino:

ANNEXE E

TRADUCTION

Le 28 janvier 1993

Monsieur Pierre Gravelle, c.r.
Sous-ministre
Revenu Canada - Impôt
123, rue Slater
Ottawa (Ontario)
K1A 0L8

Objet : DORS/93-13 - Règlement de l'impôt sur
le revenu - Modification

Monsieur,

En examinant la modification réglementaire susmentionnée, j'ai constaté qu'à l'alinéa 6301(1)a) du Règlement, la présomption établie en faveur de la mère en vertu de l'alinéa f) de la définition de «particulier admissible» énoncée à l'article 122.6 de la Loi ne s'applique pas lorsque celle-ci déclare par écrit que c'est le père qui assume principalement la responsabilité du soin et de l'éducation de chacune des personnes à charge admissibles avec lesquelles les deux parents résident. Le cas échéant, le père qui veut se prévaloir du statut de «particulier admissible» à l'égard des personnes dont il a la charge doit présenter au ministre l'avis prévu au paragraphe 162(1) de la Loi, au plus tard onze mois après la fin du mois pour lequel il demande à être considéré comme tel. Dans de telles conditions, la mère devra-t-elle aussi produire régulièrement ou périodiquement la déclaration prévue à l'alinéa 6301(1)a) du Règlement? Si oui, cette exigence devrait être expressément énoncée dans le Règlement.

En attendant votre réponse, je vous prie d'agréer,
Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique,

Peter Bernhardt

TRADUCTION

Le 22 février 1993

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 28 janvier 1993 au sujet du DORS/93-13, modifiant le Règlement de l'impôt sur le revenu.

L'avis qui doit être déposé par le père d'une personne à charge admissible en vertu du paragraphe 122.62(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu n'est ni répétitif ni périodique. Une fois que l'avis a été déposé, il demeure en vigueur jusqu'à ce que la mère révoque la déclaration produite aux termes du paragraphe 6301(1) du Règlement ou que le père cesse d'être admissible à l'égard des personnes à charge admissibles. La mère peut révoquer cette déclaration en envoyant un avis en vertu du paragraphe 122.62(1) de la Loi. Puisqu'il y aurait alors deux personnes à réclamer le statut de «particulier admissible», c'est au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social qu'il incomberait de déterminer quel parent a droit à la Prestation fiscale pour enfants.

J'espère que ces renseignements répondront à vos interrogations et vous prie d'agréer, Monsieur, mes sincères salutations.

Pierre Gravelle

APPENDIX F

TRANSLATION

SOR/92-86

CHURCHILL AIRPORT ZONING REGULATIONS, amendment

Aeronautics Act

P.C. 1992-85

May 4, 1992

This text makes the changes to the wording of the English and French versions of these Regulations requested by the Joint Committee (see SOR/88-124, studied by the Committee on December 7, 1989).

/cs

ANNEXE F

DORS/92-86

RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE CHURCHILL - Modification

Loi sur l'aéronautique

C.P. 1992-85

Le 4 mai 1992

Le présent texte apporte les modifications au libellé des versions anglaise et française du Règlement demandées par le Comité mixte (voir le DORS/88-124, examiné par le Comité le 7 décembre 1989).

/cs

APPENDIX G

SOR/93-252

HAMILTON HARBOUR CARGO RATES TARIFF BY-LAW, amendment

Hamilton Harbour Commissioners' Act

P.C. 1993-949

August 6, 1993

This instrument makes three of the amendments requested in connection with SOR/90-452.

PB/cs

ANNEXE G

DORS/93-252

RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE CARGAISON DU HAVRE DE HAMILTON
- Modification

Loi des commissaires du havre de Hamilton

C.P. 1993-949

Le 6 août 1993

Le présent texte apporte trois des modifications demandées
relativement au DORS/90-452.

PB/cs

APPENDIX H

TRANSLATION

SOR/93-400

NORTH BATTLEFORD AIRPORT ZONING REGULATIONS -
Amendment

Aeronautics Act

P.C. 1993-1553

August 17, 1993

This amendment corrects a drafting error detected in the English version (see SOR/92-648 examined by the Joint Committee on April 29, 1993).

JR/cs

ANNEXE H

DORS/93-400

RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE NORTH BATTLEFORD -
Modification

Loi sur l'aéronautique

C.P. 1993-1553

Le 17 août 1993

Cette modification corrige un problème de rédaction dans la version anglaise (voir le DORS/92-648, examiné par le Comité mixte le 29 avril 1993).

JR/cs

APPENDIX I

TRADUCTION

SOR/93-487

AIR SERVICES CHARGES REGULATIONS,
Amendment

Aeronautics Act

October 14, 1994

This amendment corrects a drafting error brought to the department's attention during the review of SOR/91-85 (examined by the Joint Committee on March 19 and on August 12, 1992).

JR/mg.

ANNEXE I

DORS/93-487

**RÈGLEMENT SUR LES REDEVANCES DES SERVICES AÉRONAUTIQUE -
Modification****Loi sur l'Aéronautique**

Le 14 octobre 1994

La présente modification corrige une erreur de rédaction signalée au ministère lors de l'examen du DORS/91-85 (examiné par le Comité mixte les 19 mars et 12 août 1992).

JR/mg.

APPENDIX J

SOR/93-525

TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

Transportation of Dangerous Goods Act, 1992

P.C. 1993-1937

August 9, 1994

This instrument makes 17 changes requested by the Standing Joint Committee in relation to SOR/85-77 (before the Committee on April 10, 1986, May 12, 1988, March 8 and October 25, 1990, October 24, 1991, May 14, 1992 and April 1, 1993); SOR/89-39 (before the Committee on March 8, 1990, October 24, 1991, May 14, 1992 and April 1, 1993); and SOR/88-635 (before the Committee on March 22, 1990, October 24, 1991, May 14, 1992 and April 1, 1993).

FRB/cs

ANNEXE J

TRADUCTION

DORS/93-525

**RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES -
MODIFICATION**

Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses

C.P. 1992-1937

9 août 1994

Le règlement apporte quelque 17 modifications demandées par le Comité mixte permanent relativement au DORS/85-77 (examiné par le Comité les 10 avril 1986, 12 mai 1988, 8 mars et 25 octobre 1990, 24 octobre 1991, 14 mai 1992 et 1er avril 1993); et au DORS/88-635 (examiné par le Comité les 22 mars 1990, 24 octobre 1991, 14 mai 1992 et 1er avril 1993).

FRB/cs

APPENDIX K

SOR/94-264

TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

Transportation of Dangerous Goods Act, 1992

P.C. 1994-490

August 12, 1994

This instrument makes 6 corrections requested by the Committee in relation to SOR/85-77 (before the Committee on April 10, 1986, May 12, 1988, March 8 and October 25, 1990, October 24, 1991, May 14, 1992 and April 1, 1993); SOR/88-635 (before the Committee on March 22, 1990, October 24, 1991, May 14, 1992 and April 1, 1993) and SOR/89-39 (before the Committee on March 8, 1990, October 24, 1991, May 14, 1992 and April 1, 1993).

FRB/cs

ANNEXE K

TRADUCTION

DORS/94-264

RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES - MODIFICATION

Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses

C.P. 1994-490

Le 12 août 1994

Le présent texte réglementaire apporte six corrections que le Comité avait demandées relativement au DORS/85-77 (soumis au Comité le 10 avril 1986, le 12 mai 1988, le 8 mars et le 25 octobre 1990, le 24 octobre 1991, le 14 mai 1992 et le 1^{er} avril 1993), au DORS/88-635 (soumis au Comité le 22 mars 1990, le 24 octobre 1991, le 14 mai 1992 et le 1^{er} avril 1993), ainsi qu'au DORS/89-39 (soumis au Comité le 8 mars 1990, le 24 octobre 1991, le 14 mai 1992 et le 1^{er} avril 1993).

APPENDIX L

TRADUCTION

SOR/94-324

AIR SERVICES CHARGES REGULATIONS,
Amendment

Aeronautics Act

October 17, 1994

This amendment corrects a drafting problem brought to light when a previous amendment was reviewed (see SOR/91-85 examined by the Joint Committee on March 19 and August 12, 1992).

JR/cs

ANNEXE L

DORS/94-324

**RÈGLEMENT SUR LES REDEVANCES DES SERVICES AÉRONAUTIQUES -
Modification****Loi sur l'Aéronautique**

Le 17 octobre 1994

La présente modification corrige un problème de rédaction signalé lors de l'examen d'une précédente modification (voir le DORS/91-85, examiné par le Comité mixte les 19 mars et 12 août 1992).

JR/cs

APPENDIX M

SOR/94-333

HALIFAX PORT CORPORATIONS SERVICES AND PROPERTY BY-LAW,
AMENDMENT

Canada Ports Corporation Act

P.C. 1994-122

August 8, 1994

This instrument effects four drafting corrections requested by the Committee in relation to SOR/84-419 (before the Committee on August 12, 1986 and March 12, 1991).

FRB/cs

ANNEXE M

TRADUCTION

DORS/94-333

RÈGLEMENT DE SERVICES ET DE BIENS DE LA SOCIÉTÉ DU PORT DE HALIFAX -
MODIFICATION

Loi sur la Société canadienne des ports

C.P. 1994-122

Le 8 août 1994

Le présent texte réglementaire apporte quatre corrections que le Comité avait demandées relativement à la formulation du DORS/84-419 (soumis au Comité le 12 août 1986 et le 12 mars 1991).

APPENDIX N

SOR/94-376

HAMILTON HARBOUR CARGO RATES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

Hamilton Harbour Commissioners' Act

P.C. 1994-851

August 4, 1994

This amendment corrects a drafting defect noted in connection with SOR/90-452 (before the Committee on April 21, 1994).

PB/cs

ANNEXE N

TRADUCTION

DORS/94-376

RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE CARGAISON DU HAVRE DE
HAMILTON - MODIFICATION

Loi des commissaires du havre de Hamilton

C.P. 1994-851

4 août 1994

Le règlement corrige une faute relevée dans le DORS/90-452
(examiné par le Comité le 21 avril 1994).

PB/cs

APPENDIX O

SOR/94-378

AERONAUTICS ACT OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1994-1

Aeronautics Act

P.C. 1994-853

July 7, 1994

1. This Order makes 41 amendments requested in connection with the following instruments:

- Air Regulations, C.R.C. c. 24 (before the Committee on January 31, 1985, December 3, 1987, February 28, 1991, October 24, 1991, April 29, 1993, May 5, 1994 and May 26, 1994) 1 amendment
- Air Regulations, amendment, SOR/82-984 (before the Committee on June 7, 1994, March 21, 1985, April 29, 1993, May 5, 1994 and May 26, 1994) 1 amendment
- Air Regulations, amendment, SOR/86-51 (before the Committee on December 18, 1986, August 18, 1988, December 5, 1991 and April 29, 1993) 2 amendments
- Identification of Aircraft and Other Aeronautical Products Regulations, SOR/90-590 (before the Committee on May 5, 1994 and May 26, 1994) 3 amendments
- Aircraft Marking and Registration Regulations, SOR/90-591 (before the Committee on June 3, 1993) 32 amendments
- Private Aircraft Minimum Liability Insurance Regulations, SOR/90-357 (before the Committee on April 29, 1993) 1 amendment

- Aeronautics Act Omnibus Amendment Order,
1992 (No. 1), SOR/92-597 (before the
Committee on April 29, 1993)

1 amendment

2. It should be noted that the amendments in connection with the first, second and fourth instruments cited above reflect the fulfilment of certain of the undertakings given by officials of the Department of Transport in the course of their appearance before the Committee on May 26, 1994.

PB/cs

ANNEXE O

TRADUCTION

DORS/94-378

DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION, 1994-1 (LOI SUR L'AÉRONAUTIQUE)

Loi sur l'aéronautique

C.P. 1994-853

Le 7 juillet 1994

1. Le présent décret apporte les 41 modifications demandées relativement aux textes réglementaires suivants:

- Règlement de l'Air, C.R.C., ch. 24 (soumis au Comité le 31 janvier 1985, le 3 décembre 1987, le 28 février 1991, le 24 octobre 1991, le 29 avril 1993, le 5 mai 1994 et le 26 mai 1994)
1 modification
- Règlement de l'Air - Modification, DORS/82-984 (soumis au Comité le 7 juin 1994, le 21 mars 1985, le 29 avril 1993, le 5 mai 1994 et le 26 mai 1994)
1 modification
- Règlement de l'Air - Modification, DORS 86/51 (soumis au Comité le 18 décembre 1986, le 18 août 1988, le 5 décembre 1991 et le 29 avril 1993)
2 modifications
- Règlement sur l'identification des aéronefs et autres matériels aéronautiques, DORS/90-590 (soumis au Comité le 5 mai 1994 et le 26 mai 1994)
3 modifications
- Règlement sur le marquage et l'immatriculation des aéronefs, DORS/90-591 (soumis au Comité le 3 juin 1993)
32 modifications
- Règlement sur l'assurance-responsabilité minimale sur les aéronefs privés, DORS/90-357 (soumis au Comité le 29 avril 1993)
1 modification

- Décret général de modification 1992-1 (Loi sur l'aéronautique), DORS/92-597 (soumis au Comité le 29 avril 1993)

1 modification

2. À noter que les modifications relatives aux premier, deuxième et quatrième règlements susmentionnés tiennent compte de la réalisation de certains engagements que des représentants du ministère des Transports ont pris lors de leur comparution devant le Comité, le 26 mai 1994.

APPENDIX P

SOR/94-381

AERONAUTICS ACT OMNIBUS AMENDMENT ORDER, 1994-2

Aeronautics Act

August 5, 1994

This instrument effects some ten amendments requested by the Standing Joint Committee in addition to revoking an Order to which the Committee had requested certain modifications. These changes are as follows:

- C.R.C., c.46, Flight Restrictions, National, Provincial and Municipal Parks Order (before the Committee on December 18, 1986, December 17, 1987, May 26, 1988, August 18, 1988, December 5, 1991 and March 18, 1993)
revoked

-C.R.C., c.24, Aircraft Journey Log Order (before the Committee on January 31, 1985, December 3, 1987, February 28, 1991, October 24, 1991, April 29, 1993, May 5, 1994 and May 26, 1994)
2 amendments

- SOR/85-893, Aircraft Journey Log Order, amendment (before the Committee on March 5, 1986, February 28, 1991, October 24, 1991, April 29, 1993, May 5, 1994 and May 26, 1994)
1 amendment

- SOR/91-582, Transponder and Automatic Pressure Altitude Reporting Equipment Order (before the Committee on February 18, 1993)
2 amendments

- SOR/86-636, Aeroplane Cabin Fire Protection Order (before the Committee on January 22, 1987 and April 29, 1993)
1 amendment

-SOR/73-474, Rotorcraft Air Transportation Operations Order (before the Committee on October 17, 1977, April 2, 1981, July 7, 1981, May 10, 1984, October 3, 1985, January 23, 1986, December 4, 1986, May 28, 1987, December 4, 1986, May 28, 1987, February 25, 1988, October 25, 1990, April 11, 1991, March 18, 1993 and June 3, 1993)
1 amendment

- C.R.C., c.21, Air Carriers Using Large Aeroplanes Order (before the Committee on May 10, 1984, October 3,

1985, January 23, 1986, December 4, 1986, May 28, 1987,
February 25, 1988, October 25, 1990, April 11, 1991, March
18, 1993 and June 3, 1993) 1 amendment

- C.R.C., c.22, Air Carriers Using Small Aeroplanes
Order (before the Committee on May 10, 1984, October 3,
1985, January 23, 1986, December 4, 1986, May 28, 1987,
February 25, 1988, October 25, 1990, April 11, 1991, March
18, 1993 and June 3, 1993) 1 amendment

- SOR/86-637, Flammability Requirements for Aeroplane
Seat Cushions Order (before the Committee on January 22,
1987 and October 24, 1991) 1 amendment

FRB/cs

ANNEXE P

TRADUCTION

DORS/94-381

DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION , 1994-2

Loi sur l'aéronautique

Le 5 août 1994

Ce texte réglementaire apporte quelque dix modifications demandées par le Comité mixte permanent et abroge un décret auquel le Comité avait demandé d'apporter des modifications. Les textes réglementaires modifiés sont les suivants:

- C.R.C. ch. 46, Ordonnance sur les restrictions applicables aux aéronefs dans les parcs nationaux, provinciaux et municipaux (examinée par le Comité les 18 décembre 1986, 17 décembre 1987, 26 mai 1988, 18 août 1988, 5 décembre 1991 et 18 mars 1993), abrogation.

- C.R.C., ch. 24, Ordonnance sur les carnets de route d'aéronef (examinée par le Comité les 31 janvier 1985, 3 décembre 1987, 28 février 1991, 24 octobre 1991, 29 avril 1993 5 mai 1994 et 26 mai 1994), deux modifications.

- DORS/85-893, Ordonnance sur les carnets de route d'aéronef, modification (examinée par le Comité les 5 mars 1986, 28 février 1991, 24 octobre 1991, 29 avril 1993, 5 mai 1994 et 26 mai 1994), une modification.

- DORS/91-582, Arrêté sur les transpondeurs et l'équipement de transmission automatique de l'altitude-pression (examiné par le Comité le 18 février 1993), deux modifications.

- DORS/86-636, Arrêté sur la protection contre les incendies dans les cabines d'avion (examiné par le Comité les 22 janvier 1987 et 29 avril 1993), une modification.

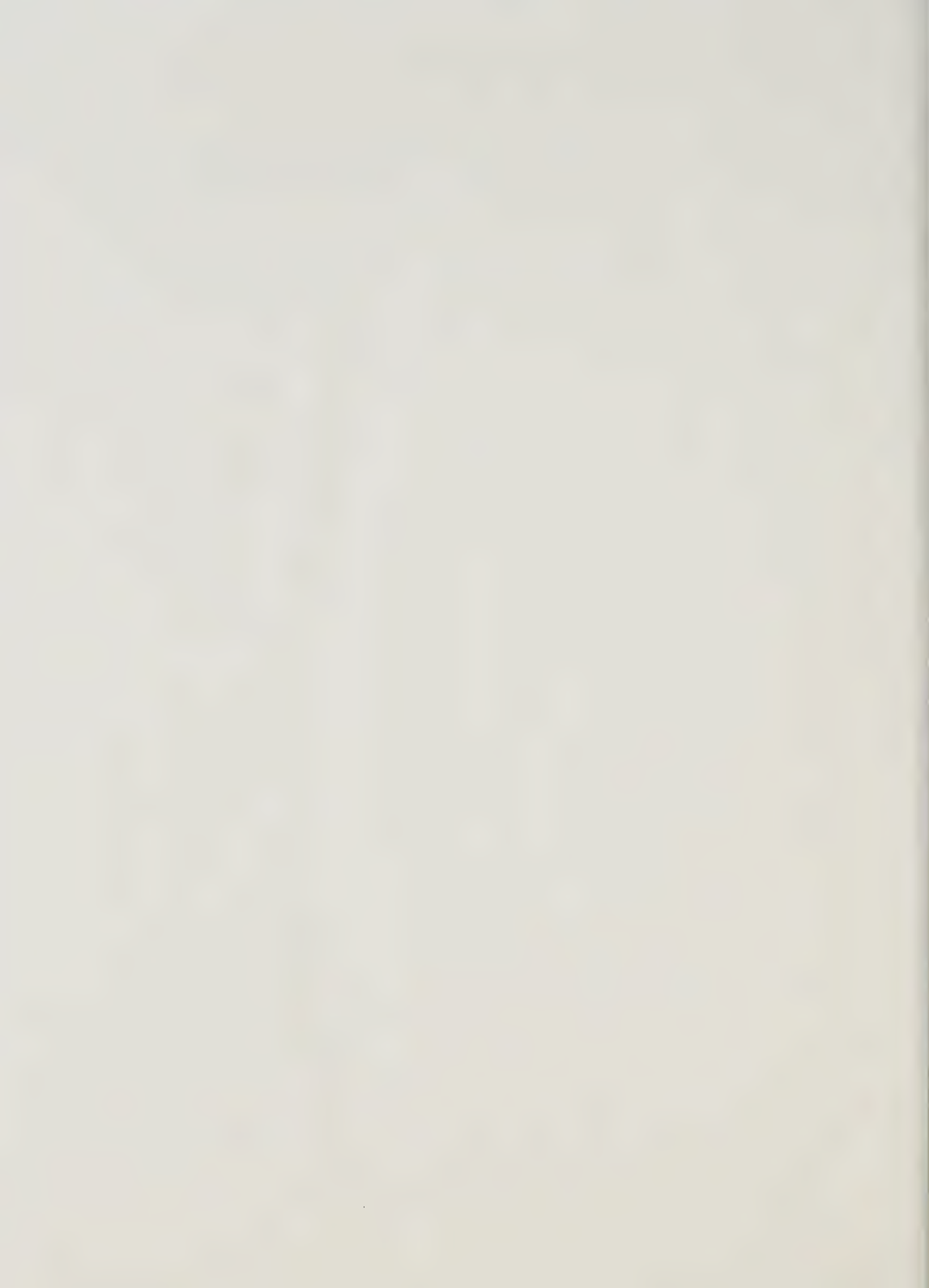
- DORS/73-474, Arrêté sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien (examiné par le Comité les 17 octobre 1977, 2 avril 1981, 7 juillet 1981, 10 mai 1984, 3 octobre 1985, 23 janvier 1986, 4 décembre 1986, 28 mai 1987, 25 février 1988, 25 octobre 1990, 11 avril 1991, 18 mars 1993 et 3 juin 1993), une modification.

- C.R.C., ch. 21, Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant de gros avions (examinée par le Comité les 10 mai 1984, 3 octobre 1985, 23 janvier 1986, 4 décembre 1986, 28 mai 1987, 25 février 1988, 25 octobre 1990, 11 avril 1991, 18 mars 1993 et 3 juin 1993), une modification.

C.R.C., ch. 22, Ordonnance sur les transporteurs aériens utilisant des avions petits porteurs (examinée par le Comité les 10 mai 1984, 3 octobre 1985, 23 janvier 1986, 4 décembre 1986, 28 mai 1987, 25 février 1988, 25 octobre 1990, 11 avril 1991, 18 mars 1993 et 3 juin 1993), une modification.

- DORS/86-637, Arrêté sur les exigences d'ininflammabilité des coussins de sièges d'avion (examiné par le Comité les 22 janvier 1987 et 24 octobre 1991), une modification.

FRB/cs





If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

